



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA

MONOGRAFIA

**A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL EM PERSPECTIVA
COMPARADA: O HISTÓRICO DO DIREITO E DA PROTEÇÃO SOCIAL PARA A
CRIANÇA E O ADOLESCENTE NO BRASIL E NA ARGENTINA**

Aluna: Ana Carolina Paranhos de
Campos Ribeiro (11/0107616)

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo
Vidigal

Brasília, 2015

FOLHA DE AVALIAÇÃO

RIBEIRO, Ana Carolina Paranhos de Campos. **A Doutrina da Proteção Integral em perspectiva comparada:** o histórico do direito e da proteção social para a criança e o adolescente no Brasil e na Argentina.

Monografia apresentada ao Departamento de História do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do grau de Licenciada em História.

Após sessão pública de defesa desta monografia de conclusão de curso, a candidata foi considerada _____, em: 03 de março de 2015, pela Banca examinadora:

Prof. Dr. Carlos Eduardo Vidigal
Orientador – Departamento de História - Universidade de Brasília

Dra. Tereza Cristina Nascimento França
Membro externo – Núcleo de Relações Internacionais - Universidade Federal de Sergipe

Dr. Virgílio Caixeta Arraes
Membro interno – Departamento de História - Universidade de Brasília

Dedico esta monografia a Nossa Senhora de Guadalupe, Mãe Carinhosa, protetora da criança e do adolescente.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pela vida, pelo amparo e pela inspiração em todos os momentos.

Agradeço à minha família, pelo imenso amor, cuidado, generosidade, compreensão, mimos e palavras de consolo e motivação. Especificamente, aos meus pais, agradeço o apoio incondicional e à minha irmã, Tatiana, a amizade, os ensinamentos e os momentos de confidências.

Agradeço a meu namorado, André, pela paciência e carinho.

Agradeço a meus queridos familiares e amigos.

Agradeço principalmente a meu orientador, professor Carlos Eduardo Vidigal, pelo apoio, confiança e aprendizado nos meses de preparação e correção desta monografia.

Agradeço a todos os pesquisadores e professores, principalmente aos convidados para compor a Banca, que, com seu trabalho de pesquisa ou de ensino tanto contribuíram para a elaboração desta monografia.

Agradeço, por fim, à Universidade de Brasília, que tem me acolhido desde 2007 em meu caminho acadêmico e em minha formação humana e profissional.

RESUMO

Adotando a perspectiva comparada da história do Direito, apresentam-se as temporalidades constitucionais e infraconstitucionais do Brasil e da Argentina em matéria de Direito da Criança e do Adolescente e da proteção social. No primeiro momento, foram articuladas as dinâmicas jurídicas e políticas que caracterizam os dois primeiros paradigmas do tratamento dado à criança e ao adolescente: a *Doutrina do Direito Penal do Menor* e a *Doutrina da Situação Irregular*. No segundo momento, tratou-se da transição dos regimes militar à democracia e da ratificação da *Convenção sobre os Direitos da Criança* (1989), o que viabilizou a adoção pelos dois países da *Doutrina da Proteção Integral*, o paradigma vigente na atualidade na maioria dos países do globo. No terceiro momento, investigou-se as primeiras reformas legais e institucionais provocadas pela mudança de paradigma que ampararam a reformulação do sistema de garantia de direitos infanto-juvenis, ou seja, suas instituições e políticas públicas de proteção social.

Palavras-chave: Direito da Criança e do Adolescente, Doutrina da Proteção Integral, políticas públicas, Brasil, Argentina

ABSTRACT

We have adopted a comparative approach on the History of Law to investigate constitutional and normative dynamics in Brazil and Argentina on Children's rights. We start by highlighting the main characteristics and the normative framework of the first two paradigms - or State approaches - on Child Law: the *Doctrine of the Legal Law Applied on Minors* and the *Doctrine of the Irregular Status of Minors*. Then, we study the transition of the military regime to democracy and the impacts caused by the ratification of the *Convention on the Rights of the Child* (1989). We understand that those processes have led both countries to adopt the third and current paradigm on Child Law, the *Doctrine of an Holistic Approach to Children's Rights*. Further, we investigate how this paradigm has been influencing Brazil and Argentina's current system of juridical guarantees and social protection oriented to children and adolescents.

Key words: Child Law, Doctrine of na Holistic Approach toward Children and Adolescents, public policies, Brazil, Argentina

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CBIA – Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência
CF – Constituição da República Federativa do Brasil
CFPMF – Consejo Federal de Protección del Menor y la Familia
CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CIJ – Corte Internacional de Justiça
CLT – Consolidação das leis do Trabalho
CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNCPS – Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales
CNDM - Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
CNV – Comissão Nacional da Verdade
CONANDA – Conselho Nacional de Assistência Social
CONDEP – Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas
CRAS – Centros Referência em Assistência Social
CREAS – Centros de Atendimento Especializado da Assistência Social
DNC – Departamento Nacional da Criança
DSN – Doutrina da Segurança Nacional
EC – Emenda Constitucional
ECA/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.063 de 1990
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FLACSO – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FEBEM – Fundação Estadual do Bem Estar do Menor
FUNABEM – Fundação Nacional do Bem Estar do Menor
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IIAPI – Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia
IIN – Instituto Interamericano da Criança
LBA – Agência de Família da Legião Brasileira de Assistência
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MNMMR – Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua
MPSP – Ministério Público do Estado de São Paulo

OEA – Organização de Estados Americanos
OI – Organismos internacionais
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organizações não governamentais
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PJJHD – Programas Emergenciales para los Jefes de Hogar Desempleados
PNBEM - Política Nacional do Bem-Estar do Menor
PNE – Plano Nacional de Educação
PNEVSCA – Programa Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes
PNSA – Plan Nacional de Seguridad Alimentaria
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPCAAM – Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte
PROAME - Programa Argentino de Atenção a Crianças e Adolescentes em Risco
PTCs – Programas de Transferências Condicionadas
SAM – Serviço de Assistência ao Menor
SDH/PR - Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da Republica
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SFMI – Subcomissão de Família, do Menor e do Idoso
SIDH – Sistema Interamericano de Direitos Humanos
SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
Sipia – Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência
SNPDCA – Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente
SUS – Sistema Único de Saúde
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
TPI – Tribunal Penal Internacional
UNICEF – United Nations Children’s Fund
UNESCO – United Nations Education, Social and Scientific Organization
UNHCHR – United Nations High Commissioner for Human Rights
UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
ONU – Organização das Nações Unidas
UBA – Universidade de Buenos Aires

**A DOCTRINA DA PROTEÇÃO EM PERSPECTIVA COMPARADA: O
HISTÓRICO DO DIREITO E DA PROTEÇÃO SOCIAL PARA A CRIANÇA E O
ADOLESCENTE NO BRASIL E NA ARGENTINA**

Sumário

Introdução.....	9
Capítulo 1: os dois primeiros paradigmas do Direito da Criança e do Adolescente: histórico jurídico do caso brasileiro e argentino à luz das dinâmicas regionais e internacionais.....	11
1.1. O Direito da Criança e do Adolescente no Brasil: a Doutrina do Direito Penal do Menor e a Doutrina da Situação Irregular.....	13
1.2. O Direito da Criança e do Adolescente na Argentina: o Paradigma Misto.....	33
Capítulo 2. a Doutrina da Proteção Integral: histórico jurídico do caso brasileiro e argentino à luz das dinâmicas regional e internacional pós-redemocratização.....	46
2.1. O Direito da Criança e do Adolescente no Brasil: a Doutrina da Proteção Integral.....	46
2.2. O Direito da Criança e do Adolescente na Argentina: a Doutrina da Proteção Integral.....	52
CAPÍTULO 3. Políticas Públicas no Contexto da Doutrina da Proteção Integral: a proteção social no Brasil e na Argentina após a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989.....	63
3.1. Políticas públicas no Brasil.....	64
3.2. Políticas públicas na Argentina.....	75
Conclusão.....	85
Bibliografia e referências.....	91
Anexo.....	103

INTRODUÇÃO

A presente investigação propõe narrar os pontos principais que compõem o histórico do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil e na Argentina, que culmina no atual vigor constitucional da *Doutrina da Proteção Integral*. Propõe ainda identificar as diferentes concepções de infância e juventude no século XX e a concepção em vigor desde a redemocratização no Brasil e na Argentina, trazendo, por fim, seus impactos relativos à proteção social infanto-juvenil.

Esse objeto de estudo foi escolhido porque as pesquisas sobre proteção social e jurídica dos Direitos da Criança e do Adolescente têm ocorrido de forma segmentada e, frequentemente, seus estudos se desenvolvem em apenas um nível de análise, o doméstico. Além disso, a relevância do presente esforço de construção histórica do Direito regional brasileiro e argentino justifica-se pelo fato de a proteção social à criança e ao adolescente, incluindo a proteção à família, constituir meio distributivo de se concretizar a justiça social na sociedade contemporânea (DELGADO & RIBEIRO, 2013, pp. 202-203).

A vinculação entre dignidade e justiça social, substituindo a associação entre infância e criminalização ou marginalização, ocorreu lentamente, tendo seu início no século XIX, consolidando-se no século XX. Nessa matéria, percebe-se que as dinâmicas na América Latina estiveram bastante próximas àquelas identificadas no âmbito internacional do Ocidente.

Porquanto tenha sido dinâmica a consolidação dos direitos infanto-juvenis e dos sistemas de garantias de direitos e proteções especiais na América Latina, em particular, no Brasil e na Argentina, ainda persistem paradoxos entre normatividade e realidade. Por essa razão, pretende-se apontar os descompassos entre a positivação dos direitos da criança e do adolescente e a aplicação histórica desses direitos nos dois países escolhidos como objetos de pesquisa, tal como se pode observar a partir do exame da lei em relação às políticas públicas voltadas a esse público.

Para alcançar os objetivos almejados, adota-se a metodologia do estudo da História a partir da análise do Direito (DUBY, 1993: 18-19), ou seja, das peculiaridades e circunstâncias culturais e temporais que influenciam o ordenamento jurídico brasileiro e Argentino. Partindo das Constituições e dos principais documentos jurídicos

infraconstitucionais, busca-se revelar as atualizações e modificações legais e encontrar os discursos que sustentam cada versão das leis que regeram o Direitos da Criança e do Adolescente no último século, bem como tenta-se desembaraçar os fios das contingências históricas e políticas subsidiando essas leis.

No Capítulo 1, identificam-se as primeiras duas fases dos direitos da criança e do adolescente, conhecidas como a *Doutrina do Direito Penal do Menor* e a *Doutrina da Situação Irregular do Menor*. Essas doutrinas ou paradigmas estiveram em vigência no Brasil e na Argentina, respectivamente, até 1988 e 1994, embora no âmbito internacional, diversos instrumentos de direitos humanos desde 1924 já indicassem a insuficiência destas visões.

No Capítulo 2, estuda-se o histórico do Direito brasileiro e do Direito argentino após a redemocratização, deste em 1983 e daquele em 1985, em matéria de Direito e proteção social à criança e ao adolescente. Nesse contexto, apresentam-se as diferentes temporalidades da adoção da *Doutrina da Proteção Integral*, paradigma consagrado com a *Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança*, de 1989.

Em ambos os capítulos, espera-se descobrir os discursos e imagens da infância e da juventude implícita ou explicitamente registradas nos documentos oficiais dos países.

No Capítulo 3, estudam-se, brevemente, as linhas mestras ainda hoje vigentes dos sistemas de proteção social e dos direitos da criança e do adolescente no Brasil e na Argentina provocadas pela adoção do terceiro paradigma, o da *Proteção Integral*.

CAPÍTULO 1: OS DOIS PRIMEIROS PARADIGMAS DO DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: HISTÓRICO JURÍDICO DO CASO BRASILEIRO E ARGENTINO À LUZ DAS DINÂMICAS REGIONAIS E INTERNACIONAIS

O Direito da Criança e do Adolescente começou a ser construído no final do século XIX, sendo sua construção intensificada a partir do século XX, especificamente, na América Latina, a partir do primeiro *Congresso Pan-americano da Criança*, em 1916, que foi convocado e recebido na cidade argentina de Buenos Aires. Desde então, foram observados na região, três paradigmas.

O primeiro, chamado *Doutrina do Direito Penal do Menor*, o segundo, *Doutrina da Situação Irregular do Menor*, e, o terceiro, a *Doutrina da Proteção Integral*. Nos dois primeiros paradigmas, manteve-se juridicamente a distinção entre “criança” e “menor”, enquanto o terceiro paradigma prevê a erradicação da distinção e da discriminação entre crianças e adolescentes e lhes garante o status de “sujeito de direito”.

Conforme o terceiro paradigma, consagrado internacionalmente nos instrumentos de direitos humanos e de direito da criança e do adolescente, sendo o principal deles a *Convenção sobre os Direitos da Criança* (1989), os menores de 18 anos são considerados “pessoas em desenvolvimento” (PEREIRA, 2000), que merecem proteção especial: ao mesmo tempo integral, prioritária e específica (LIBERATTI, 1991).

No entanto, a realidade muitas vezes contradiz a normatividade. Como uma das faces desse conflito entre realidade e normatividade, então, seria, no século XXI, a permanência da coexistência entre duas mentalidades ou discursos antagônicos dominantes no imaginário coletivo e na legislação de alguns países sobre a infância: o da “infância correta” ou a “criança” (FREEMAN, 1997: 98) e o da “infância desviante” ou o “menor” (BRITO, 2007: 321-322).

Isso significa que, a despeito de constar a proteção integral na maioria dos Códigos e Leis sul-americanos, as reformas no Direito da Criança e do Adolescente ocorreram em temporalidades e com intensidades distintas na América Latina, trazendo diferentes impactos sobre a sociedade, embora por vezes sem erradicar a dualidade entre

o Direito em matéria de justiça juvenil e o Direito em matéria de proteção social e direitos fundamentais (BELOFF, 2004: 90) (Anexo 1).

No âmbito dessa dualidade, o conceito “menor” faz referência ao discurso da “situação de irregularidade”, aludindo àqueles sujeitos “desviantes”, pobres ou marginalizados, por isso considerados passíveis de serem submetidos à repressão e ao controle do Estado. Já o conceito “criança” refere-se àqueles menores de 18 anos que pertencem ao enquadramento da “infância correta”, por isso considerados sujeitos de direito, a quem são salvaguardados direitos e a proteção pelo Estado e pela família.

A origem dessa dualidade é de difícil identificação, mas remonta a séculos. Ela se revela tanto direta quanto indiretamente, por vezes, a partir de formas sutis ou pejorativas, a exemplo de termos como: “menor”, “trabalhador mirim”, “delinquente”, “marginal”, “vagabundo”, “menino de rua”, “moleque”, ou, no passado, pelos termos “filho bastardo”, “infantes expostos”.

Esses discursos foram e são ainda usados inúmeras vezes como forma de controle da infância e da juventude (FREEMAN, 1997: 98-99). E a discriminação das duas infâncias repercutiu não apenas no imaginário coletivo, mas nas práticas sociais, jurídicas e políticas, tendo influenciado, em maior ou menor medida, o comportamento da sociedade em relação à infância e a juventude. Aliás, favoreceram substrato cultural para a continuada criminalização da infância pobre (WACQUANT, 2001).

Por conseguinte, a dualidade permeia as legislações criminais dos séculos XIX e XX, primeiros instrumentos nos quais se considerou a “questão da infância”, o que levou os Estados a querer cobrir extensas dimensões sociais que ultrapassavam a jurídica na tentativa de se resolver os problemas sociais envolvendo menores pela via do rígido controle, da institucionalização e da disciplinarização (BRITO, 2007: 113-115).

São exemplos dessa primeira abordagem infanto-juvenil vinculada à dimensão criminal o *Código Penal do Império* de 1830, o *Código Penal* de 1890, e o *Código Penal* de 1940, no Brasil, bem como, na Argentina, o *Código Penal* de 1886 e o *Código Penal* de 1921, e seus inúmeros projetos de reforma jurídica. Em sua outra face, a constitucional, consta a invisibilidade jurídica nas Constituições, algo sanado no Brasil pela *Constituição* de 1934 e pela reforma da *Constituição Argentina* de 1949.

Em verdade, somente no século XX que grandes avanços foram conquistados a partir da negociação e adoção de declarações e tratados internacionais, no âmbito internacional, e de dispositivos constitucionais e jurídicos, na maioria dos países, com vistas a propagar uma mentalidade não discriminatória sobre a infância e de especificar

e garantir direitos especiais para todas as crianças e adolescentes. Muito disso se deveu aos movimentos de natureza científica, aos movimentos sociais, às atividades no Congresso dos países e mesmo aos *Congressos Pan-americanos da Criança*.

Assim, desde meados do século XIX, pressões sociais e culturais, junto a negociações políticas e jurídicas, têm conseguido erradicar do âmbito oficial estatal, do Brasil e da Argentina, a dicotomia entre “menor” e “criança”, ou seja, a todos as consequências provocadas pela noção de “duas infâncias”. Dessa forma, vislumbra-se que a paulatina mudança da mentalidade coletiva rumo à vigente *Doutrina da Proteção Integral*, iniciada pela uniformização do conceito, tem tido o condão de viabilizar o reconhecimento da dignidade de todas as crianças e adolescentes, sem discriminação, e de incentivar a formulação e execução de políticas públicas abrangentes de viés social e inclusivo, impactando até mesmo a forma de tratamento dados aos menores de 18 anos – ou, nos casos previstos em lei, dos menores de 21 anos - pelo Estado.

A identificação dos pontos de inflexão nesse processo de transição entre os paradigmas e de associação entre o contexto histórico e as mudanças legais no Brasil e na Argentina é o desafio que motiva a presente investigação. Para proceder a esse exercício de história comparada, divide-se o capítulo em duas sessões, uma para tratar das primeiras fases do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil, incluindo a regulamentação constitucional e infraconstitucional sobre o tema, até a data da redemocratização, em 1985. A outra, para tratar do caso Argentino, até sua redemocratização, em 1983.

1.1. O DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL: A DOCTRINA DO DIREITO PENAL DO MENOR E A DOCTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR

Entre 1822 e 1989, nasceu no Brasil a “questão da infância”, pois foram sendo definidas as competências, as responsabilidades e as posturas do Estado em relação aos menores de 18 anos, ou, quando a lei assim o define, de 21 anos. Nessa primeira fase de mais de 150 anos, constata-se a quase invisibilidade da criança no ordenamento jurídico, ou, se fosse contemplada no Direito, a lei a definia como mero objeto de intervenção e tutela. Em especial, a invisibilidade jurídica foi a regra até 1830, quando, no *Código Criminal do Império do Brasil*, o Direito imperial passa a se ocupar da criança e do

adolescente – os “menores” - se ou quando cometessem delito ou ato infracional (LORENTZ, 2006: 288). Nascia a *Doutrina do Direito Penal do Menor*.

Desde seu surgimento, a *Doutrina* associou o crime aos membros da “infância excluída” ou da “infância desviante”, mas agravando essa postura ao adotar critérios subjetivos para a definição do “menor criminoso”. Por um lado, se não se permitia julgar ou considerar criminoso o menor de quatorze anos (art. 10 do *Código Penal*), por outro lado, a imputabilidade penal podia recair até mesmo em crianças a partir de sete anos, caso o Juiz entendesse que ela havia agido “com discernimento” (art. 13).

A *Doutrina do Direito Penal do Menor*, pode ser definida como um modelo jurídico para a criança e o adolescente de viés parcial, assistencialista, repressivo e tutelar que vigorou no final do século XIX e XX, sendo caracterizada pelo determinismo entre pobreza, marginalidade, delinquência e abandono (VERONESE, 1998; 1999), mentalidade essa que impactou instituições, leis e práticas sociais no Brasil, na Argentina e em outros países da América Latina e do mundo. Tanto é que, segundo Enoch Wines, a *Doutrina* veio a ser considerada a fórmula “salvadora de menores”, no sentido de que a institucionalização e a repressão eram os instrumentos para conter a tendência à criminalidade e à depravação “inata” dos “menores” (BELOFF, 2004: 99-100).

Além disso, a *Doutrina* fortalecia a concepção negativa em voga de que os “menores” eram meros objetos de tutela, já que incapazes. Tal modelo amparou então a “intervenção protetora do Estado” e, em seguida, o desenvolvimento da Justiça de Menores - pautada na lei penal e no tratamento ou ressocialização ou neutralização dos jovens “perigosos”. Distinguiu, portanto, a “criança” – que passaria pelo processo tradicional de socialização na família, escola e sociedade – e o “menor” – que estaria submetido à assistência tutelar, à apreensão, à judicialização e à institucionalização (BELOFF, 2004: 100-104).

O quadro repete-se no *Código Penal de 1890* (Lei n. 847 de 11 de outubro de 1890), embora tenha trazido o primeiro avanço em matéria de proteção legal infanto-juvenil ao elevar de 7 para 9 anos a imputabilidade penal. No entanto, o avanço foi limitado, pois se manteve o critério subjetivo do juiz quanto ao discernimento do “menor” ao cometer o crime. Dessa forma, não cabia considerar criminosos os menores de 9 anos completos, não se aplicando o critério da subjetividade para essa faixa etária, contudo, somente não seriam considerados criminosos os maiores de 9 e menores de 14

anos que obrassem “sem” discernimento (art. 27, § 1º e 2º), o que demonstra a vigência do critério.

Em sentido semelhante ao *Código de 1830*, o Código de 1890 manteve a idade inferior a 21 anos como atenuante aos crimes (art. 42, § 11) e, no caso de cumplicidade, o juiz aplicaria ao maior de 14 e menor de 17 anos a pena relativa à tentativa do crime, menos a terça parte (art. 64 e 65). Também, para resguardar a primeira infância, havia o Capítulo IV trata da subtração, ocultação e abandono de menores, crimes que implicavam prisão celular (art. 289, 290, 292 e 293), e a proibição da mendicância de menores de 14 anos, exigindo a criminalização do responsável que lhes permitisse fazê-lo (art. 395).

Somente a partir do final do século XIX, é que começam movimentos sociais, médicos, políticos e científicos em prol dos “menores”, sendo estes frequentemente interessados na infância, em especial, voltados à compreensão da delinquência (MOURA, 2009: 1-2), muitos inspirados pela Escola Positivista de Direito Penal, que considerava a criminalidade “inata”. O criminoso passa a ser visto como uma pessoa “biologicamente” perigosa (BRITO, 2007: 73-75), o que justificava desenvolver ciência capaz de identificar aquela pessoa que pudesse ser um potencial criminoso, para resguardar a defesa social.

Outros movimentos pelos direitos da infância nascem inspirados nos discursos e negociações no Congresso Brasileiro, trazendo ares de nova percepção cultural, ainda incipiente. Por exemplo, no início do século XX, duas personalidades contribuíram para aprimorar as proteções infanto-juvenis. José Lopes da Silva Trovão, diplomata e médico, deputado federal entre 1891 e 1895 e senador entre 1896 e 1902, foi um dos primeiros a defender no Congresso os direitos dos “menores”. Seu exemplo foi seguido por Alcindo Guanabara, deputado Federal entre 1891 e 1911 e senador entre 1912 e 1918. Em 1906, Guanabara proferiu discurso apresentando à Câmara dos Deputados projeto de lei para regulamentar a situação da “infância moralmente abandonada”, o que abrangia a dimensão de atendimento institucional e o aumento do financiamento estatal à Escola Quinze de Novembro, no Rio de Janeiro, onde seriam acolhidas e educadas (CÂMARA DOS DEPUTADOS, n.d.).

O questionamento doutrinário foi potencializado pelas emblemáticas dinâmicas sociais e políticas dos anos 1920, quando o Brasil avança em matéria de Direito do Menor e na questão social, a exemplo das greves e das reivindicações sociais por

melhores qualidades de vida, que geraram benefícios sociotrabalhistas, mas também ampliaram a preocupação para com a infância.

Em 1921, o governo de Epiácio Lindolfo da Silva Pessoa (1919-1922) cria o *Serviço de Assistência à Infância Abandonada*, pela Lei n. 4.424, na qual previa verbas para reforma de abrigos e Casas de Prevenção. Fez-se a primeira separação institucional republicana entre a criança e o “menor”: a criança abandonada, pobre ou delinquente (BOTELHO, 1993: 40-41).

Em 1922, inovações artísticas impactariam o imaginário coletivo nas seguintes décadas, devido à “Semana da Arte Moderna”. Ainda no âmbito cultural e diplomático, o Brasil sediou o III *Congresso Pan-americano da Criança* e o I *Congresso Brasileiro de Proteção à Infância*.

A *Doutrina* em questão foi pela primeira vez questionada, oficialmente, no seio de um movimento social que surgira nos EUA, no final do século XIX, no qual se demandava a administração e a aplicação processual da Justiça de forma especializada e específica a menores. Justamente, foi esse movimento que serviu como embrião do que seria a Justiça do Menor. De fato, anos depois, o Brasil inaugurou seu primeiro Juizado de Menores, no Rio de Janeiro, mediante o Decreto Federal n. 16.273 (1923), e o segundo em São Paulo, mediante a Lei estadual n. 2.059 (1924).

Em 1927, houve a eleição para as bancadas do Congresso. A Câmara foi renovada por completo e o Senado, em um terço. Conforme registro, houve dispersão do poder entre os estados da Federação, os de menor peso político, em uma presença que fortaleceu a oposição. Não admira, então, que o caráter repressivo e conflitivo social e político reverberasse mais na aprovação do *Código de Menores*, em 1927, do que as dinâmicas internacionais e regionais, como a *Declaração de Genebra* de 1924 e a criação do *Instituto Internacional Americano de Protección a la da Infancia* (IIAPI, criado em 1927, depois chamado de Instituto Interamericano del Niño - IIN), a pedido dos participantes do IV e V *Congressos Pan-americanos da Criança* de 1924 e 1927.

O *Código de 1927*, Decreto 17.943-A de 12 de outubro de 1927, ficou conhecido pelo sobrenome de seu autor, o jurista José Cândido de Albuquerque *Mello Matos*. Inspirado pela Escola Neoclássica de Direito Penal, o *Código* criticava o absolutismo dos preceitos científico-criminológicos da Escola Positivista, razão pela qual, mais moderada, suaviza a ideia de responsabilidade individual e de periculosidade hereditária ao adotar o conceito de *risco criminal* e ao inserir terceiro elemento ao direito penal: o crime, a pena e o *criminoso* (BRITO, 2007: 83-85).

No entanto, na América Latina, indo em outra direção no processo político e diplomático – embora não jurídico -, em 1927, a cidade de Havana sedia o V *Congresso Pan-americano da Criança*. Em sua fala de abertura, Rafael Ortiz, representante do governo cubano, reconhece a criança como a origem dos povos, motivo pelo qual o Estado, a legislação e as gerações adultas devem assegurar seu desenvolvimento harmonioso, físico, intelectual e moral, pois a criança é o edifício das nacionalidades. A criança foi então definida pelo seu potencial transformador rumo a nova sociedade, potencial que, para ser ativado, dependia da dedicação dos atores intelectuais e cientistas em sua formação e especialização (NUNES, 2011: 15).

Embora a América Latina e mesmo a diplomacia brasileira presente nos IV e V *Congressos Pan-americanos da Criança* – certamente, de forma pouco expressiva - já entendessem a criança como merecedora de direitos e garantias especiais ou como “o futuro da nação” (NUNES, 2008), o *Código de 1927* mantém a preocupação estritamente criminal e de segurança no tratamento referente à criança ou adolescente abandonado ou em conflito com a Lei, ainda chamados de “menores”.

O *Código Mello Matos* trouxe a postura de intervenção e vigilância do Estado e da sociedade na garantia dos direitos do menor delinquente, autorizando o governo a nomear Juízes de Direito Privativos de Menores, para diferenciar as instâncias da Justiça Comum e da Justiça de Menores, que começava a ser delinear (BOTELHO, 1993: 41-42). Então, ele deve ser compreendido juntamente ao Juizado Privativo de Menores que já funcionava em algumas capitais e da Casa Maternal Mello Matos, que, desde 1924, abrigava crianças de 2 a 14 anos (AZEVEDO, n.d.).

Além de autorizar a indicação dos Juízes de Menores, conferiu novas atribuições à Inspetoria de Higiene Infantil, cria o Conselho de Proteção e Assistência ao menor (art. 222), e dispôs sobre a assistência à primeira infância e puericultura, exigindo na mesma direção a subvenção estatal às creches e aos institutos de gotas de leite (art. 13) (BOTELHO, 1993: 42). Ademais, como resultado das lutas operárias desde 1912 e das reivindicações dos partidos operários, conseguiu-se inserir no *Código de 1927* a proibição do trabalho e admissão ao emprego para menores de 12 anos (BOTELHO, 1993: 21-23).

Apesar de repressivo, discriminatório e insuficiente para atender às demandas infanto-juvenis ou para lidar com os “problemas do menor”, é preciso reconhecer avanços trazidos pelo *Código Mello Matos*. O *Código* avançou ao sistematizar leis esparsas, criar novas leis e tratar de modo humanizado questões voltadas à criança e ao

adolescente. A partir dele, também, inaugurou-se a função de Serviço Social em Tribunal de Justiça (AZEVEDO, n.d.). Como desdobramento do Serviço Social, criou-se a Agência de Família da Legião Brasileira de Assistência (LBA) (BENEVIDES, 2010).

O quadro jurídico do Direito da Criança e do Adolescente vigorou sem mudanças até o final do governo provisório, posterior à Revolução Constitucionalista de 1930. Em 1934, Getúlio assume em eleição indireta, inaugurando a Era Vargas, logo selada pela promulgação da *Constituição Federal de 1934*, de traços liberais, mas caracterizada por inovações e dispositivos peculiares (CÂMARA DOS DEPUTADOS, n.d.).

A CF/34 tornou a oferta universal, gratuita e obrigatória do ensino primário encargo do Estado (art. 139), bem como previu a assistência aos pobres e desvalidos (art. 138) e o amparo à infância e à maternidade (art. 141). Permitiu a representação profissional junto à Câmara (art. 4º das Disposições Transitórias) e a atuação dos sindicatos (art. 120), determinou as férias remuneradas (art. 121), estabelece a proteção social do trabalhador e outras leis trabalhistas – como a proibição ao trabalho de menores de 14 anos (art. 121), prevendo a independência dos três Poderes (art. 3º).

No contexto da CF/34, em 1936, o Dr. Leonídio Ribeiro, especialista em medicina legal, cria o *Laboratório de Medicina Infantil*, abrangendo uma Seção de Biopatologia, para que pudesse examinar os menores para compreender reações antissociais e, assim, eleger o melhor método educativo para cada caso, algo nitidamente influenciado pelo positivismo e “eugenia” da Escola Nina Rodrigues (BOTELHO, 1993: 15; 56).

Novamente, a dinâmica nacional ocorre em contrapartida aos desdobramentos nacionais. No Peru, em 1930, celebra-se o VI *Congresso Pan-americano da Criança*. Nesse mesmo ano, em Washington, ocorre a III *White House Conference on Child Health and Protection*, que publica a *Carta Constitucional dos Direitos da Criança* (“*Children’s Charter*”, 1930), diretamente inspirada pela *Declaração de Genebra de 1924*. A Carta norte-americana prontamente adotada pelo *Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia* foi pioneira a dispor sobre uma proteção mínima para o bem estar da criança e sobre a dedicação exclusiva para a prestação de serviços de saúde e assistência social às crianças (ponto XIX) (SOSENSKI & ALBARRÁN, 2012: 277-297).

Em 1935, o México hospeda o VII *Congresso Pan-americano da Criança*. Nesse Congresso, se aprova ata geral sobre os direitos e deveres dos Estados, a qual solicitava aos países representados a cooperação e o apoio ao IAPI. Na reta final da primeira fase, em 1942, os EUA sediam o VIII *Congresso Pan-americano da Criança*, tendo tratado de proteção de crianças em zonas de perigo e em situações de pós-conflito (pós-guerra), da proteção à saúde e assistência média à infância, de ensino e lazer, assim como de serviços econômicos e sociais para as famílias e crianças.

No VII *Congresso* nasce a *Declaración de Oportunidades para el Niño*, aprovada e registrada na ata final, na qual são consagradas a todas as crianças as oportunidades: de vida em família e crescimento em ambiente de carinho (§ I) e de se obter os elementos essenciais para uma vida saudável: alimento nutritivo, lazer dirigido, preparação para a vida coletiva, orientação da personalidade em todos os aspectos, descanso suficiente e vigilância regular, médica e psicológica, seguida de assistência médica quando necessário (§ II). Ademais, são asseguradas as oportunidades de recebimento de educação e determinar suas atitudes essenciais durante seus anos de desenvolvimento pleno (§ III); de assumir responsabilidades e participação na vida em coletividade (§ IV); de horas livres (§ V); de cidadania (§ VI) e de trabalho (§ VII).

Bastante distante das negociações regionais sobre direitos infanto-juvenis, em 1937, mediante golpe de Estado, Vargas assume com poderes ditatoriais, cancelando as eleições previstas, dissolvendo o Congresso, que foi mantido fechado por 3 anos. A fase política autoritária foi corroborada por meio da outorga da *Constituição de 1937* (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, n.d.).

A *Constituição de 1937*, que inaugura o Estado Novo (1937-1945), foi chamada de “Polaca”. A CF/37 autorizou a censura e a restrição de liberdades individuais em nome da paz, da ordem e da segurança pública, autorizando até a pena de morte e a concentração de poderes – de natureza discricionária – no âmbito das competências presidenciais. Porquanto autoritária, deixou a educação primária obrigatória e gratuita como encargo estatal, inserindo no rol de competências das escolas primárias, normais e secundárias o ensino cívico e os trabalhos manuais.

A CF/37 elenca extenso número de direitos sociais e trabalhistas, confirmando direitos já enumerados na CF/34 e acrescentando outros. Por exemplo, indica a necessidade do salário mínimo, regulamentado em 1938. Além disso, mantém a Justiça do Trabalho e restabelece o princípio da unidade sindical, apesar de que estivesse em vigor não exatamente uma preocupação com o trabalho digno, mas a mentalidade do

trabalho como obrigação do cidadão, o que se perpetua no Estado Novo, época da construção do “trabalhismo” (CASTRO GOMES, 2002: 22-46).

Pela nova *Constituição*, Vargas exigia que sindicatos e indústrias criassem escolas de aprendizagem na sua área de especialização para os filhos de seus empregados e dos membros dos sindicatos (art. 129), como forma de a iniciativa privada contribuir com a profissionalização do trabalhador e, por conseguinte, da industrialização (BOTELHO, 1993: 50). São então criados o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), instituições de educação profissional.

Dessa forma, a CF/37 defendeu interesses das classes sociais, especialmente a dos trabalhadores. Buscando conciliar visões díspares do empresariado sob legislação trabalhista, Vargas logrou superar a resistência em se implantar um Código de Trabalho. O Presidente publicou ainda a *Consolidação das Leis do Trabalho* (CLT), em 1943, pois enxergava o trabalhador como cidadão, desde que tivesse Carteira de Trabalho. Em sentido semelhante, o Governo Vargas estabeleceu como uma das soluções para o problema da juventude o projeto *Menor Aprendiz*, com vistas a inculcar “a disciplina da educação pelo trabalho” (BOTELHO, 1993: 52). Ou seja, no Estado Novo entrou em vigor a “cidadania regulada”, claramente excludente e favorecia a repressão aos não cidadãos, a dizer, anarquistas, estrangeiros, comunistas e os desocupados, que podiam ser vadios, capoeiras, menores perambulantes (BOTELHO, 1993: 34-35; 45-46).

Ainda na década de 1940, Vargas concretizou a “segunda separação” entre crianças e menores. Por um lado, criou o *Departamento Nacional da Criança* (DNC), vinculado ao Ministério da Educação e Saúde. Por outro, vinculado ao Ministério da Justiça e de Assuntos Interiores, cria o *Serviço de Assistência à Infância* (SAM) em 1941 (BOTELHO, 1993: 40-41).

O *Departamento Nacional da Criança* (DNC) substitui a *Divisão de Amparo à Maternidade e à Infância* do *Departamento Nacional da Infância*. Ele fixou os pilares da proteção social no Brasil, em sua *Divisão de Proteção Social*, dirigida ao fortalecimento e amparo à família, à maternidade, à criança e à vacinação (BOTELHO, 1993: 34-35).

Conforme ensina Rosana Ulhôa Botelho, o SAM substitui o anterior complexo de abrigos e concretizava a mentalidade de que a internação em reformatórios seria a solução para o menor abandonado ou delinquente, refletindo o trinômio definidor da *Doutrina do Direito Penal do Menor*: assistência, justiça e segurança pública. Ele

consagrava institucionalmente a convergência entre a questão do “menor” e o problema da “segurança nacional”. Seus serviços orientavam-se aos menores abandonados, rejeitados, em conflito com a lei ou já sentenciados pelos juízes. Essa mentalidade se inscrevia no projeto de melhoria da raça e de formação da nacionalidade (BOTELHO, 1993: 31, 43, 56, 62), o que levava ainda à constante fiscalização do regime disciplinar e educativo dos internos (BENEVIDES, 2010: 33).

Por isso, desde o início, o SAM foi alvo de críticas e exigia planos de emergência para contornar a superlotação dos estabelecimentos de privação de liberdade dos “menores”. Esses problemas seriam continuados durante as décadas de 1950 e 1960, sem garantir direitos de proteção à criança ou ao adolescente institucionalizado (BOTELHO, 1993: 60-61).

Em 1942, de forma complementar ao SAM, ao *Juízo de Menores* e ao *Departamento da Justiça do Trabalho*, o Estado Novo utilizou a LBA para assistir crianças, adolescentes, gestantes, bem como pobres e desvalidos (BOTELHO, 1993: 54). A LBA foi pioneira em unir esforços institucionais e a estimular a participação da comunidade desde 1960 na resolução de problemas sociais. A LBA foi adaptando seus procedimentos, conseguindo vigorar até 1995 - quando extinta em razão da reforma do sistema de serviço social, amparada pela CF/88 (BENEVIDES, 2010: 33).

Durante o governo Vargas, outro instrumento jurídico beneficiou a sociedade brasileira, o *Código Penal* de 1940, Decreto Lei n. 2.848, em dezembro de 1940. De forma inovadora, eleva a imputabilidade penal aos maiores de 18 anos, vedando, então, o critério subjetivo do “discernimento associado ao delito” antes atribuído aos juízes da *Justiça do Menor* em relação aos maiores de 9 anos de idade (Janine SOARES, n.d.). Esse foi relevante avanço em termos da proteção à infância e à adolescência no país.

Em razão da vitória dos aliados na *Segunda Guerra Mundial*, pressões de redemocratização são aplicadas sobre Vargas, quando a sociedade civil e os soldados que lutaram pela democracia que retornam do campo de batalha na Europa exigem a abertura política. Por isso, o Estado Novo termina em 1945, quando foi deposto. Concedeu-se anistia aos condenados pelo *Tribunal de Segurança Nacional* e convocou-se constituinte e eleições diretas para presidente. No processo, viu-se a mobilização de comunistas, sindicalistas e dos trabalhadores barrar a parcela da população pró-Getulista, autora do movimento que demandava a sua volta, o “Queremismo”. A mobilização contra o “Queremismo” inibiu a retomada de Vargas (CÂMARA DOS DEPUTADOS, n.d.).

No ínterim, em outubro de 1945, o presidente do *Supremo Tribunal Federal* (STF), José Linhares, assumiu o poder por convocação das Forças Armadas e, em 1946, após eleições, assumiu a presidência o general Eurico Gaspar Dutra, quando foram renovados os quadros do Congresso. Naquele ano, a Assembleia Nacional Constituinte promulga a *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946*, a mais democrática até então (CÂMARA DOS DEPUTADOS).

A CF/46 esteve em vigor até 1967. Foi a primeira constituição nitidamente pautada em princípios, ou seja, de matiz principiológico, tendo contribuído para os anos de liberdade política e pluripartidarismo que se seguiriam, sustentados pelo Estado social, pela autonomia dos Três Poderes (art. 37) e pelo princípio federativo (art. 1º), assegurando o poder entre União, Estados e Municípios (art. 2º, 7º, 18, 19, 23, 24, 25, 26, 28 e 29).

Ela restabeleceu ainda o cargo de vice-presidente (art. 79) e enumerou direitos civis e políticos, bem como elencou longa lista de direitos e garantias individuais em seu Capítulo II, adiantando a enumeração de direitos que, em 1948, entrariam na lista de direitos humanos das Nações Unidas, organização criada no ano da primeira onda de redemocratização no Brasil (1945).

Particularmente relevante é o Título V, Da Ordem Econômica e Social, na qual pela primeira vez um texto constitucional brasileiro dispõe sobre o direito ao trabalho que “possibilite a existência digna”, tal como ocorre na *Declaração de Filadélfia* da OIT (1944). No entanto, o trabalho continua associado à obrigação social (art. 145).

Essa Constituição favorece ainda o assentamento dos trabalhadores no campo e assegura aos posseiros as terras devolutas (art. 156), bem como indica os preceitos constitucionais para a regulamentação da legislação do trabalho e da previdência social (art. 157). Para tanto, proíbe o trabalho aos menores de 14 anos e protege o trabalho de menores de 18 anos e maiores de 14 anos. Estes não poderiam trabalhar em indústrias ou atividades insalubres e o trabalho noturno. Protege também o trabalho de mulheres, impedindo-as de trabalhar em indústrias e atividades insalubres (art. 157, inciso IX). Por fim, obriga empresas industriais e comerciais a ofertar aprendizagem a seus trabalhadores menores de 18 anos (art. 157, inciso III). Em complemento, no parágrafo único do art. 157, importante dispositivo principiológico é assegurado, isto é, a não distinção entre o trabalho manual, técnico ou intelectual e seus trabalhadores.

Já em matéria de família, educação e cultura, o Título VI, a CF/46 prevê o casamento como vínculo indissolúvel e assegura efeitos civis ao casamento religioso

(art. 163 e 164). Quanto ao direito à educação, há continuidade da norma jurídica sobre a universalidade e a obrigatoriedade de oferta gratuita pelo Estado dos anos de ensino formal obrigatório (art. 167 e 168). Para tanto, conforme o art. 169, a CF/46 garante ao menos 10% do orçamento anual da União para o sistema de ensino. Ainda assim, o Estado reparte com a família o dever de educar, mas indica que a educação deve “inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” (art. 166).

Sob sua vigência, entre 1946 e 1960, ocorrem inúmeros debates nacionalistas na Câmara e são aprovadas políticas econômicas e sociais de apoio ao desenvolvimento do país, via modernização, emprego, comércio, profissionalização e industrialização.

No âmbito internacional, em 1952, as negociações da OIT sobre direitos sociais levam à aprovação da Convenção n. 102 *sobre Normas Mínimas de Segurança Social*¹ e da Convenção n. 103 sobre a *Proteção da Maternidade*². Durante o Estado Vargasista, o Brasil faz referência à noção de proteção social contida na Convenção n. 102 e n. 103, embora ratificadas tardiamente pelo país.

No âmbito Latino-Americano, em 1948, ocorre o IX *Congresso Pan-americano da Criança*, recebido pela Venezuela. Sua ata final, a *Declaração de Caracas sobre a Saúde das Crianças* (1948), dispõe sobre o direito de toda criança ao melhor nível de saúde possível (art. 1º) desde o nascimento (art. 2º) e sobre o direito a tratamento adequado para as crianças deficientes (art. 8º).

Em contrapartida às dinâmicas nos dois níveis, retrocesso legislativo ocorre no país no ano de 1967. No contexto do regime civil militar (1964-1985), justificado como um período transitório, de cunho revolucionário, no qual a presidência foi exercida por membros das Forças Armadas, outorgou a Constituição de 1967, num processo marcado por inúmeros atos adicionais, visto como momento de “acentuada confusão acerca dos critérios mediante os quais determinados conteúdos normativos assumem forma constitucional” (BARBOSA, 2009: 135).

Antes do referido retrocesso legislativo, diante do fracasso do SAM, o general Castello Branco (1964-1967), em seu primeiro ano de governo, autorizou sua substituição pela *Fundação Nacional de Bem Estar do Menor* (FUNABEM). Infere-se que, dessa forma, o Brasil preferiu criar nova instituição, sem resolver os problemas

¹ Não ratificada pela Argentina, mas sim pelo Brasil em 2009. Neste trabalho, estas e as demais datas de ratificação de tratados foram consultadas a partir do sítio oficial das Nações Unidas, chamado *United Nations Treaty Collection*. Disponível em: <https://treaties.un.org>

² Não ratificada pela Argentina, mas sim pelo Brasil em 1965.

estruturais do sistema de políticas e assistência à infância e à juventude, em especial dos jovens privados de liberdade e daqueles em conflito com a lei (BOTELHO, 1993: 67).

A FUNABEM tinha órgãos acessórios, tendo sido regulamentada pela *Política Nacional do Bem-Estar do Menor* (PNBEM) e contando com as *Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor* (FEBEM). Ademais, a FUNABEM estava orientada pelos preceitos da DSN, reflexo do contexto autoritário e repressor, durante o qual se manteve, até 1979, a *Doutrina do Direito Penal do Menor* (BECHER, 2011).

Em segundo, sendo palco de inúmeras tensões internas, jurídicas e políticas, permeadas pelo contexto internacional da Guerra Fria, os anos de 1964 a 1985 estiveram sob o comando de presidentes militares, influenciados pela *Doutrina da Segurança Nacional* (DSN), em maior grau, na primeira década do regime, e em menor grau, na segunda década, quando se inicia o processo de flexibilização e de transição política.

Influenciada pela DSN, a Constituição de 1967 consagrou o autoritarismo do regime. No entanto, quanto aos direitos sociais, a CF/67 é clara ao garantir o princípio da justiça social, amparado pelos princípios da liberdade de iniciativa, da valorização do trabalho como condição da dignidade humana, da função social da propriedade, da harmonia e solidariedade entre os fatores de produção, do desenvolvimento econômico e da repressão ao abuso do poder econômico, conforme o texto do art. 157.

A CF/67 ao menos deixa intocada a proibição de trabalho noturno aos menores de 18 anos e em indústrias insalubres a eles e às mulheres (art. 158, inciso X), bem como a proteção à maternidade – durante a gestação e no pós-parto (art. 158, inciso XI). Em complemento, a CF/67 instituiu o seguro desemprego, a aposentadoria feminina com salário integral e prevê o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, n.d.).

A despeito dos dispositivos do Título III, Da Ordem Econômica e Social, observa-se retrocesso em matéria de trabalho infantil. Segundo o texto da CF/67, a idade mínima ao trabalho volta para o patamar de 1927: 12 anos. Esse dispositivo constitucional fazia o Brasil voltar a 1927 em termos jurídicos no Direito da Criança. Em contrapartida, pouco depois, no próprio âmbito internacional, pela *Convenção sobre a Idade Mínima de Admissão ao Trabalho* (1973), a OIT estabeleceria o patamar em 15 anos, com a ressalva para temporariamente se aceitar, no caso de países em desenvolvimento, a idade de 14 anos como mínima para o trabalho, trazendo ainda dispositivos de convenções anteriores.

No triênio entre 1967 e 1969, relevantes desdobramentos internacionais ocorreram, enquanto o Brasil vivia o endurecimento do regime. Em 1967, surge o *Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados*³, complementando o Estatuto dos Refugiados de 1951. E em 1968, as negociações levaram à aprovação da *Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes de Lesa Humanidade*⁴, a qual o Brasil não se torna parte nem no pós-redemocratização, mas também favoreceu a elaboração da *Proclamação de Teheran*. Preocupante é o ambíguo parágrafo 16 da Proclamação sobre o direito dos pais em determinar “livremente” o número e o espaçamento entre seus filhos, o que poderia levar à implícita permissão do aborto como política de planejamento familiar⁵.

Em 1969, adotou-se a *Declaração sobre a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher*, importante instrumento para promover a igualdade legal, civil e política entre homens e mulheres (art. 2, 4, 6, 7, 10) e para equiparar o direito à educação de meninos e meninas (art. 9).

A específica menção ao gênero foi considerada necessária, pois as defensoras de direitos das mulheres perceberam que, para além da vulnerabilidade da menina e da mulher ao tráfico e à exploração sexual, há a dificuldade adicional da representatividade do gênero feminino. Eleonora Zicari Costa de Brito explica essa situação devido à inobservância histórica do gênero como fator político fundamental, já que o universo dos direitos humanos que seria pretensamente universal ocorre, de fato, em um universo sexuado, predominantemente masculino, ideológico e conservador. Logo, abordar questões de gênero do Direito Internacional poderia impactar positivamente o direito doméstico, exigindo a superação da exclusão das meninas e mulheres do direito à cidadania, bem como superando a discriminação quanto à aplicação e proteção de seus direitos fundamentais e garantindo direitos especiais não somente conforme a idade, mas conforme o gênero. E o gênero não é composto apenas pelas características físicas, mas pelas representações culturais a elas associadas (BRITO, 2007: 54-56; 60-62).

³ Ratificado pela Argentina em 1967 e pelo Brasil em 1972.

⁴ Ratificada pela Argentina em 2003, mas não pelo Brasil.

⁵ Aproveita-se a oportunidade para fazer o adendo sobre a criação da UNFPA, uma agência especializada da ONU sobre planejamento familiar que não se opõe ao aborto, embora esteja vinculada à ONU, que patrocina a Declaração Universal de Direitos Humanos, cujo primeiro art. Se refere ao direito à vida de toda pessoa humana (o que deveria abranger o embrião humano, claro). Nesse sentido, os instrumentos de direitos humanos e agências das Nações Unidas, para serem coerentes, deveriam se opor explicitamente ao aborto e a qualquer outra forma de discriminação em relação ao direito à vida: como aquela em relação ao embrião humano – um ser humano indefeso. Infelizmente, na prática, não é o que ocorre, em especial devido ao lobby abortista e o feminista que patrocinam algumas atividades das Nações Unidas.

Por isso, se se consegue garantir direitos especiais às mulheres e a representatividade sócio-política do gênero feminino, pode-se comprovar o benefício concreto para o desenvolvimento econômico e a democratização ou manutenção de governos democráticos nos países. Observou-se ainda que o investimento na redução da desigualdade de gênero impacta a redução da pobreza e facilita a participação das mulheres na política e no mercado de trabalho. Em acréscimo, seus estudos de caso demonstram que, quando mulheres desempenham papel político nos governos, investe-se mais em infraestrutura e há menor risco ao fundamentalismo religioso e ao extremismo político (COLEMAN, 2004: 82-83, 85-86).

Sem internalizar as noções de proibição contra a discriminação contra a mulher e muito menos da *Convenção sobre a Imprescritibilidade dos Crimes de Guerra e dos Crimes de Lesa Humanidade*, no Brasil, em outubro de 1969, reabriu-se o Congresso Nacional e o general Emílio Garrastazu Médici foi indiretamente eleito Presidente (1969-1975). Ele lançou a Emenda Constitucional n. 1 de 1969, para muitos considerada uma nova Constituição, mas que não alterou dispositivos sobre trabalho infantil e aprendizagem, nem sobre a proteção da infância, da adolescência e da maternidade (ANDRADE, 2011). Esse período foi o mais repressivo e autoritário do regime militar, período conhecido como “Os Anos de Chumbo” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, n.d.).

De modo contraditório ao processo interno, o Brasil ratificaria (assim como a Argentina), em 1970, a *Convenção das Nações Unidas sobre o Consentimento para o Matrimônio, a Idade Mínima para Contrair Matrimônio e o Registro de Matrimônios*, em vigor desde 1964.

Durante os governos de Castelo Branco e de Médici, em especial, o Estado fez da tortura mecanismo de repressão e de contenção política assim como de interrogatório. Assim, as Forças Armadas, inspiradas pela *Doutrina da Contrainsurgência*, procederam à ruptura constitucional mediante prática sistemática de violação de direitos humanos: sequestros, assassinatos, desaparecimentos forçados, com a finalidade de calar a oposição (COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE, 2013).

Nesse contexto, destacam-se os casos de violação e de represálias contra militares que se opusessem ao regime, contra membros de partidos de esquerda, e contra populações camponesas e indígenas, por exemplo. Durante a ditadura, houve operações executadas em diferentes estados da federação e prisão de opositores em centros de detenção clandestinos. Uma delas foi a repressão no âmbito da *Guerrilha do Araguaia*

(GOMES & MAZZUOLI, 2011: 49-72), que consistiu no massacre de populações indígenas, no patrocínio constitucional do trabalho infantil, na prisão ilegal de mães opositoras ao regime por vezes junto a seus filhos menores de idade, bem como no desaparecimento forçado de crianças, conforme consta no relatório nacional “Balanço do primeiro Ano da Comissão Nacional da Verdade” (2013) e no livro “Infância Roubada: crianças atingidas pela ditadura militar” (2014).

À época, o Brasil vivia sob a *Doutrina do Direito Penal do Menor*, situação agravada pela ruptura democrática. Ilustra bem essa situação a edição especial da *Revista Brasil Jovem*, de 1974, em comemoração aos dez anos de existência da FUNABEM (BRITO, 1998: 321-342). De fato, a FUNABEM funcionara como mecanismo de oposição às reivindicações de reforma na política infanto-juvenil iniciadas no governo de Goulart (BOTELHO, 1993: 68).

Felizmente, em poucos anos novo quadro seria observado no Brasil. A partir da posição dos Juízes brasileiros, como vista na oposição às mobilizações de 1974, entende-se que a infância deveria ser abordada a partir de uma “tipologia das situações que se enquadrariam como irregulares” (BOTELHO, 1993: 87).

Em 1975, fora eleito indiretamente o general Ernesto Geisel para a Presidência da República, no momento de desaceleração após o “Milagre Econômico” (1967-1973). No contexto da prevista transição para a democracia, promulga-se a Lei Federal n. 6.767 (1979), que restabelece o pluripartidarismo no Brasil ao revogar o AI-2.

Por outro, foi promulgada a *Lei de Anistia*, Lei Federal n. 6683, de 28 de agosto de 1979, uma “lei” de duas faces. Negativamente, autorizou a liberação dos responsáveis por crimes políticos durante o regime militar, sem julgamento, embora, positivamente, viabilizou o retorno de exilados políticos. Por sua natureza, é controversa, tendo defensores e opositores. Um dos críticos seria a Corte Interamericana de Direitos Humanos, que afirma que: “*ao estabelecer excludentes de responsabilidade e impedir investigações e punições de direitos humanos como tortura, execuções extrajudiciais e desaparecimentos forçados, leis de anistia são incompatíveis com a Convenção Americana de Direitos Humanos*” (PIOVESAN, 2011: 76). Esse entendimento sobre o texto internacional não influenciou a *Lei de Anistia*, de 1979, pois o Brasil apenas ratificaria a Convenção Americana em 1992.

Tais mudanças sociopolíticas nos anos 1960 e 1970 impactaram também a esfera dos direitos e garantias infanto-juvenis. Por exemplo, em 1975, o Congresso Nacional instaura a *CPI do Menor da Câmara dos Deputados*, requerimento n. 22, de 29 de abril

de 1975, com a intenção de reformar as “estratégias para o menor”, pois “a profissionalização não estava mais se constituindo no antídoto à mendicância e ao abandono”. A CPI reformulava então os entendimentos expostos na *Semana de Estudos do Problema do Menor*, de 1971, seguindo o fluxo da dinâmica societária referente à mobilização contra a marginalização infanto-juvenil. Auxiliando esse processo, a sociedade civil teve proeminência nas discussões, pois questionou a PNBEM e denunciou sua natureza segregacionista que impunha o controle social (BOTELHO, 1993: 81, 84, 102-107).

A partir dessas demandas, houve a substituição do *Código de Menores de 1927*. Após negociações no Congresso, ainda sob o regime militar, aprovou-se o *Código de Menores*, Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979. Esse Código revoga a *Doutrina do Direito do Menor* ao estipular *Doutrina da Situação Irregular*. Apesar do notório avanço protetivo, a nova *Doutrina* manteve a fórmula de se resolver problemas sociais mediante a criminalização da pobreza e das demais formas de se ver “menor em situação irregular”.

O *Código* dispunha “sobre assistência, proteção e vigilância a menores (I) até 18 anos de idade, que se encontrem em situação irregular; (II) até 21 anos, nos casos expressos em lei” (art. 1º). As medidas preventivas e repressivas seriam aplicadas a todo menor de 18 anos, com vistas à segurança social, sem importar sua situação de regularidade ou irregularidade (art. 1º, parágrafo único).

A situação irregular do menor de 18 anos era encontrada em dois casos principais. Em primeiro, se referia ao menor “privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória”; ao menor “vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável”, “[a]o menor em perigo moral, devido a (a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; (b) exploração em atividade contrária aos bons costumes”, assim como ao menor “privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável”. Em segundo, recaía esse status ao menor “com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária” ou “autor de infração penal” (art. 2º, incisos I a VI).

O menor em situação irregular era assistido em entidades criadas e mantidas pelo Poder Público (art. 9º) ou por particulares (art. 10 a 12), sendo obrigado a seguir as diretrizes da FUNABEM. Entre as medidas passíveis de serem aplicadas pela autoridade judiciária estavam a: “I – advertência, II – entrega aos pais ou responsável, ou a pessoa

idônea, mediante termo de responsabilidade, III – colocação em lar substituto; IV – imposição em regime de liberdade assistida; V – colocação em casa de semiliberdade; VI – internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado” (art. 14 a 16).

A vertente de medidas de assistência e proteção abrangia a colocação em lar substituto (art. 17 a 20), a delegação do Pátrio Poder para prevenir a situação irregular (art. 21 a 23), a guarda (art. 24 e 25), a tutela (art. 26), a adoção simples (art. 27 e 28) ou a adoção plena, que é irrevogável (art. 29 a 37). A título de complementação, previam-se ainda as hipóteses de perda ou suspensão do pátrio poder, a destituição da tutela (art. 44 e 45) ou a perda da guarda (art. 46), considerando sempre o perigo da “situação irregular”, mas não o melhor interesse da criança ou do adolescente.

Entrava em vigor a segunda fase dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil, marcada pela *Doutrina da Situação Irregular*. Tal como na fase anterior, a criança era vista como receptora de tutela, não como sujeito de direitos e deveres (Veronese, 1997: 9). Os menores somente eram tutelados se estivessem em estado irregular ou de patologia social, circunstância tal que podia derivar da conduta do menor, da família ou da sociedade (LIBERATI, 2002: 78). Queria-se prevenir o abandono e o desvio social, porquanto não estivessem claros os critérios para a aplicação do *Código* de 1979 (HINTZE, 2007: 9-10).

A despeito do viés ainda discriminatório entre duas infâncias - a infância regular e a irregular -, o *Código de Menores* inova ao reger situações não apenas ligadas ao delito e à delinquência. Por exemplo, avança em matéria de proteção de crianças e adolescentes em relação a espetáculos e diversões em geral – apresentações teatrais, cinematográficas, radiofônicas, de circo e televisão, entre outras (art. 50 a 54); proibia a presença de “menores” em casas ou ambientes propícios aos jogos, limitava sua presença em bailes públicos e vedava a hospedagem de menor desacompanhado (art. 55 e 56). Em acréscimo, regulamentava outros locais de jogos e de recreação (art. 57 e 58), visando preservar a integridade moral dos menores. Contudo, isso certamente não reduz a responsabilidade do Estado pela carência de políticas públicas e de instituições voltadas às crianças e aos adolescentes durante o regime civil-militar, fator que contribuiu para a perpetuação da pobreza e para a multiplicação dos “meninos de rua” (HINTZE, 2007: 9).

Ainda em 1979, o general João Batista Figueiredo assume o último período de governo militar. Ele aprofunda as medidas em prol da transição democrática.

Interessante notar que a pressão da sociedade civil foi bastante relevante no processo de constituição do *Código de 1979*, junto com a conjuntura internacional e regional, pois o ano de 1979 foi considerado pela ONU o *Ano Internacional da Criança*.

De fato, em 1978-1979, o Brasil estava mais perto de acompanhar as dinâmicas internacionais sobre os direitos humanos e dos direitos da criança e do adolescente. Por um lado, a Assembleia Geral das Nações Unidas proclama este o *Ano Internacional da Criança*. Por outro, a *Corte Interamericana de Direitos Humanos* (de 1969) entra em vigor em 1978, inaugurando um dos principais mecanismos do *Sistema Interamericano de Direitos Humanos* (SIDH). No ano de 1979, ancorando-se nos princípios da *Declaração de 1967*, a AGNU aprova a *Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher*⁶. Outro marco do Direito internacional consistiu na negociação da *Convenção contra a Tortura e Outras Penas Cruéis, Desumanas e Degradantes*⁷, que entra em vigor em 1987, que seria ratificada nos primeiros anos após a redemocratização.

Assim, sob Figueiredo, em 1982, o Ministério da Previdência e da Assistência Social junto com a FUNABEM criam o “Projeto Alternativas de Atendimento a Meninos de Rua”, a fim de divulgar boas práticas no acolhimento a essa população, mas sua orientação era claramente voltada ao trabalho infanto-juvenil, reproduzindo mentalidades, sem que se resolvessem problemas estruturais, motivo que provocou a reação da sociedade civil. Em resposta, a sociedade civil forma o *Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua* (MNMMR), no mesmo ano, visando dar ênfase às instituições e políticas públicas técnico-pedagógicas alternativas, dissociadas do trabalho infantil. O MNMMR almejava que se deixasse de tratar a questão dos menores de rua como “problema social”, tornando-a “problema do Estado” (LONGO, 2010).

É importante ressaltar que, durante a transição iniciada por Geisel, houve pouca pressão da sociedade civil articulada, como exposto nos movimentos a favor da infância e a demanda que culmina no *Código do Menor de 1979*. No governo Geisel, ainda havia o “desenraizamento” entre a oposição partidária (no MDB) e a sociedade civil, pois o MDB não estimulava a participação da sociedade, mas sim executava campanhas publicitárias, como a de 1978 a fim de garantir votos contra o governo militar (BARBOSA, 2009: 138-139).

⁶ Ratificada pela Argentina em 1985 e pelo Brasil em 1984.

⁷ Ratificada pela Argentina em 1986 e pelo Brasil em 1989.

Em verdade, esse “despertar” social articulado começa a ocorrer no Brasil durante o governo de Figueiredo, no qual surgem novas práticas, conforme ensinam Nelson Werneck Sodré e Leonardo Barbosa. A convergência jurídica e política só se configura no final dos anos 1970, quando a sociedade civil passa a verdadeiramente participar e pressionar o governo em matéria de abertura política. Foi nesse momento que pressiona o governo para a instituição de uma Assembleia Nacional Constituinte, e, por conseguinte, foi no âmbito da Constituinte de 1987-1988 que pôde influenciar a transição democrática representada pela CF/88 (BARBOSA, 2009: 121-125).

No Direito criminal, novas mudanças. Em 1984, aprovou-se o novo *Código Penal*, cuja primeira tentativa de reforma ocorre em 1969 (Decreto Lei 1.004). O novo *Código Penal*, Lei n. 7.209, instituindo a imputabilidade penal para as pessoas com 18 anos completos, sendo esse critério meramente objetivo. Não se aceitavam exceções, sendo desautorizada a discricionariedade do juiz quanto ao critério subjetivo do “discernimento” do menor no momento do crime. Tal escolha esteve fundamentada por um critério de política criminal, segundo consta na *Exposição de Motivos* da Lei n. 7.209/84 (Janine SOARES, n.d.).

Finalmente, em 1985, Figueiredo conclui seu mandato, cumprindo a promessa de transição de poder. Nesse contexto, Tancredo Neves foi eleito indiretamente para a Presidência por um Colégio Eleitoral. Falecendo antes da posse, foi sucedido por seu vice, José Sarney Costa (1985-1990). Era o fim do regime militar e das eleições indiretas.

Apesar da redemocratização, a vigência do *Código Penal*, embora reformulado, da FUNABEM e da CF/67, o Brasil não adere, em 1985, ao que se designou no seio da ONU como as *Regras Mínimas para a Administração da Justiça de Menores* ou as *Regras de Beijing*. Elas recomendam o respeito a processos justos, imparciais (princípio 14.1), às garantias processuais básicas (princípio 7.1), a estruturação de sistema de Justiça da Infância e da Juventude que enfatize o bem-estar do jovem (princípio 5.1) e que leve reconheça a responsabilidade penal considerando “as circunstâncias que acompanham a maturidade emocional, mental e intelectual (princípio 4.1)”.

Além disso, alarmante balanço deixou o regime militar. Em primeiro, houve recurso sistemático à tortura, às prisões ilegais, mesmo em centros de detenção clandestinos, assassinatos e desaparecimentos forçados (GOMES & MAZZUOLI, 2011). Consta nas *Atas da Comissão da Verdade Rubens Paiva*, no ciclo de Audiências “Verdade e Infância Roubada”, realizado em 2013, a história de crianças que foram

perseguidas e levadas com suas mães como presas políticas ou que desapareceram no período. Não se sabe ainda o número exato de crianças desaparecidas pelo país entre os anos do regime militar brasileiro, mas algumas histórias já foram apuradas e compiladas no livro “Infância Roubada: Crianças atingidas pela Ditadura no Brasil” (2014).

Em segundo, o regime militar ocultou e não preveniu o massacre de populações indígenas, como forma de auxiliar a “marcha para Oeste na Amazônia”, nos anos de 1960 e 1970, em processo de viés genocida que eliminou mais de cem mil indígenas, incluindo crianças (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2014). Além do massacre contra indígenas, houve também o desaparecimento forçado e assassinato de vários camponeses, como constatado na sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o *Caso Gomes Lund e Outros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil*, de 24 de novembro de 2010.

Além disso, note-se que o país somente criou sua *Comissão Nacional da Verdade* (CNV-Brasil) pela Lei n. 12.528, em 2011. Ela foi instituída em maio de 2012, com a finalidade de investigar violações de direitos humanos cometidas por autoridades de governo entre setembro de 1946 e outubro de 1988, período que abrange o regime militar (1964-1985) no país. Em 2012, foram instituídos 13 Grupos de Trabalho (GT) para a CNV-Brasil, incluindo o *GT Ditadura e Gênero*, coordenado por Paulo Sérgio Pinheiro. Esse GT é responsável por apurar violência e violações de direitos humanos contra mulheres e crianças no período sob investigação. Apesar das inúmeras críticas pertinentes e dos problemas de parcialidade referentes aos trabalhos na CNV, considera-se o período entre a redemocratização e os trabalhos da CNV bastante extenso.

Em terceiro, o texto da CF/67 estipulou o trabalho a partir de 12 anos, o que estaria de acordo com o texto do *Código de Menores de 1927*, mas consistiu em retrocesso constitucional e histórico em relação às constituições anteriores de CF/34, CF/37⁸ — e CF/46. Nesse sentido, estando a CF/67 vigente durante os anos do regime militar e logo nos primeiros anos da redemocratização, o Brasil não pôde assinar ou ratificar a *Convenção da OIT n. 138 sobre a Idade Mínima para Admissão ao Trabalho e ao Emprego* (1973), que a estipula em 15 anos. Em verdade, a ratificação obrigaria o Brasil a rever a idade mínima, razão pela qual o país só a ratifica em 2001, embora sem necessidade, pois, como será explicado adiante, a CF/88 já havia elevado essa idade mínima para 14 anos em 1988 e para 16 anos pela Emenda Constitucional 20/1998.

⁸ Exceto durante a vigência do Decreto n. 10.358, de 1942, que declara Estado de guerra, permitindo o trabalho para maiores de 12 anos.

1.2. O DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NA ARGENTINA: O PARADIGMA MISTO

Os processos políticos na Argentina republicana seguiram as tendências na América Latina nos séculos XX e XXI, embora o país apresente suas peculiaridades. Em alguns aspectos, é possível observar correspondências entre o que ocorreu na região, no Brasil e na Argentina em matéria de direito infanto-juvenil e da concretização do paradigma ou *Doutrina da Proteção Integral* nos dois países, sendo a indicação dessas correspondências o objetivo deste capítulo.

A República na Argentina, independente desde 1810, surge com a letra da *Constituição de 1853*, que definia os poderes da República, embora efetivamente houvesse uma “monarquia vestida de república” (ROMERO, 2006: 15).

Aos poucos, foram institucionalizadas as demais instituições – como o sistema fiscal, administrativo e judicial - e as dinâmicas políticas provinciais, na medida em que o Poder Executivo fazia concessões para maior autonomia das províncias e que o Estado reconhecia sua dependência à contribuição do setor privado para a prestação de oferta de serviços básicos (ROMERO, 2006: 15-16).

A partir da *Constituição de 1853*, o sistema de governo tornou-se republicano, embora houvesse a convergência dos partidos políticos no Partido Autonomista Nacional, o que indicava a ausência de rivalidade partidária seguida do fortalecimento do PAN e do poder presidencial. A dinâmica política então reduziu espaços de discussão e de oposição, eliminando a possibilidade de mudança política. Ao mesmo tempo, a sociedade dividia-se entre os nacionais e os estrangeiros pouco solidários, concomitantemente à intervenção do Estado em aspectos da vida civil antes regulados pela Igreja (nascimento, casamento, certidão de óbito e enterro) (ROMERO, 2006: 24-25).

A mentalidade da construção da pátria e do progresso transborda então para o âmbito da infância e da juventude, no sentido de corrigir os problemas envolvidos pela nascente “questão da infância”. A resposta do Estado argentino a menores “delinquentes” ou em situações perigosas a sua integridade era a segregação a criança. Limitava-se seu contato e as visitas dos pais e parentes, a fim de protegê-la da situação que gerava a vulnerabilidade ou se afastava a criança do convívio social, se houvesse cometido um “delito” (GARCÍA MENDEZ & BIANCHI, 1991: 20).

Esse modelo contribuía para a desintegração dos laços familiares e sociais, assim como prejudicava o desenvolvimento e a socialização da criança (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 6), pois se caracterizava por uma intervenção dual. Uma gerida pelo Executivo e suas instituições para tutelar menores abandonados ou desamparados, outra, muito parecida ainda que efetuada pelo Judiciário, orientada para a separação de vínculos familiares e internação para os menores infratores, sem tentar restaurar a convivência familiar.

Por isso, percebe-se que, em meados do século XIX, a questão da infância e da juventude na Argentina esteve inicialmente identificada com as questões penitenciárias e de delinquência juvenil: vinculava-se a questão do menor à segregação. Em detalhes, para Lucía Rossi, os *Cuadernos Médico-Psicológicos* publicados entre 1905 e 1907, o *Boletín Psíquico* de 1915 e os *Boletíns Médico-Psicológicos* influenciam a *Historia clínica criminológica*, conferindo à criminologia infantil um viés “pseudocientífico”. Com isso, protocolos especiais foram lançados nesses períodos de governo conservador na Argentina a fim de estudar as crianças e adolescentes internados em “colônias” ou asilos e de se institucionalizar o controle social da população (ROSSI et al., 2012).

Além disso, no século XIX e início do século XX, a caridade privada era a principal forma de tutela e proteção de crianças abandonadas, órfãs, pobres ou desamparadas. À época, a intervenção estatal para a infância e a juventude baseava-se principalmente na institucionalização – hospitalar ou psiquiátrica, em abrigos ou orfanatos, ou prisional, conforme o caso, estando permeada pela concepção médica, psiquiátrica ou científico-investigativa não somente na área da saúde, mas também na educação e do Direito (ROSSI et al., 2012).

Se, no final do século XIX, o modelo político de 1880 começa a sofrer com rupturas e tensões trazidas pela atuação sindical, foi somente em 1910, próximo da comemoração dos primeiros 100 anos de independência, que abundaram as greves trabalhistas e as críticas principalmente tecidas por jornalistas e intelectuais ao modelo de progresso e ao comportamento da elite argentina. Notava-se o perigo da desintegração social e a carência de uma identidade nacional, em um contexto maculado pelo conformismo e falta de patriotismo das elites, consideradas as responsáveis pelas dificuldades observadas no país (ROMERO, 2006: 26-27, 30-31).

À época, buscou-se resolver os problemas da nação mediante fórmulas de engenharia social. Alguns ensaiaram dinâmicas de conciliação e de reforma; outros, de contenção e de repressão das tensões sociais, trabalhistas e econômicas; ou mesmo

procederam à expulsão de imigrantes rebeldes (Lei de Residência de 1902), em especial nos anos de crise entre 1907 e 1913 (ROMERO, 2006: 26-31). Foi nesse turbulento período que se cria o Departamento Nacional do Trabalho, em 1907.

O quadro dos direitos infanto-juvenis continuou, portanto, sem mudanças substanciais até 1916 e 1919. No âmbito da Constituição, não houvera tratamento constitucional à infância nas reformas de 1860, 1866, nem na de 1898, mas somente ocorreria muito depois, na revisão constitucional sob o governo Perón, em 1949, que reconhecera longa lista de direitos sociais e principalmente trabalhistas.

No âmbito do Executivo, em 1916, Hipólito Yrigoyen vence as eleições, sendo o primeiro presidente eleito por meio de voto universal, secreto e obrigatório, o que inaugura a “onda de progresso” iniciada pelas reformas políticas. Ele então reinstala o governo modernizador no marco de uma transição política para a democracia (ROMERO, 2006: 13-14, 48-49). E em seu mandato convocou-se o I *Congresso Panamericano da Criança* (1916). A delegação Argentina recebeu as discussões sobre a infância, inaugurando a visão multidisciplinar em matéria de direitos e proteções para os “menores” e trazendo à tona questões como as políticas públicas e de proteção social.

O *Patronato de Menores* ou a *Ley Agote*, em 1919, foi o primeiro instrumento republicano a reger as intervenções do Estado junto à infância no âmbito da *Doutrina do Direito Penal do Menor*, embora com elementos do que seria chamada de *Doutrina da Situação Irregular do Menor*. De fato, a *Ley Agote* indicava a tutela e o controle dos “menores” que não frequentavam a escola ou que se encontravam em situação de carência material ou perigo moral, vistos como pessoas perigosas em potencial, sendo o juiz a figura central de execução da Lei de matiz tutelar. Como consequência, estabeleceu-se o regime de institucionalização e de judicialização da questão dos “menores” (LÓPEZ, 2012: 16-17), tendência reforçada pela Lei. n. 11.179 de 1921, que aprova o *Código Penal* (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 6), como se verá adiante.

O paradigma misto instala-se na Argentina, justamente, porque o início do século XX foi uma época de forte imigração europeia para a Argentina, trazendo consigo a demanda de se acolher na letra da Lei os pressupostos liderais e as reivindicações sociais,

À época, o Estado tinha por responsabilidade tutelar e proteger os menores que porventura se encontrassem privados do cuidado parental ou cujos cuidados insuficientes o pusessem em situação de desamparo (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 6). Policiais, juízes e a sociedade civil priorizavam não a criança, mas a segurança

social, no contexto em que a carencia de políticas sociais era suprimida por normas jurídicas de criminalização e de patologização da pobreza e dos demais problemas estruturais (GARCÍA MENDEZ & BIANCHI, 1991: 11, 15).

Desde 1919, portanto, tornou-se clara a vigência da discriminação jurídica entre “criança” e “menor”, conforme parâmetros da *Doutrina da Situação Irregular*, na qual a política para as “crianças” era patrocinada pelos Ministérios da Educação e da Saúde, mas aquela voltada aos “menores” era executada pelos Juízes, que recorriam à internação e à restrição de liberdade a fim de resolver os problemas sociais, tais como a má conduta, a delinquência, o abandono, o maltrato, o abuso de crianças (LÓPEZ, 2012: 17).

Contudo, não se deixou os traços característicos da *Doutrina do Direito Penal do Menor* - repressão, institucionalização e tratamento pelo Direito Penal -, o que poderia permitir chamar o modelo argentino para a infância desde 1919 de *Paradigma Misto*.

Assim, para executar os dispositivos deste paradigma misto, surgiram instituições como a Obra do Patronato Nacional de Menores (1931), a Direção de Menores (1946), o Conselho do Menor (1957), a Subsecretaria da Menoridade e da Família (1971).

Na década de 1930, a atenção à infância continuava ainda a ser oferecida com estrita relação a mentalidades médico-sanitárias, por exemplo, ocorrendo no âmbito dos “Consultórios de Higiene Mental Infantil”, no “Hospital de Clínicas”; no “Consultorio Psicofisiológico e o Instituto de Pediologia”, cuja visão psicológica e psiquiátrica influenciou as instituições sociais e o direito penal (ROSSI et al., 2012).

A abordagem segregacionista estigmatizou e excluiu as crianças pertencentes à categoria de “menores”, mas foi perpetuada na Argentina, à época, caracterizada como um Estado pouco preocupado com políticas sociais que reduzia gastos com a infância e a juventude “irregular” (GARCÍA MENDEZ & BIANCHI, 1991: 16).

Ainda no campo jurídico infraconstitucional, é preciso indicar outro instrumento que consagrara a *Doutrina da Situação Irregular* na Argentina, muito antes de surgir no Brasil. Esse instrumento consistiu na Lei. n. 11.179 de 1921, que aprovou o novo *Código Penal*, sucessor do *Código Penal* de 1886 (Lei n. 1.920). Influenciado pelo *Proyecto Tejedor de Derecho Criminal*, o *Código* de 1886 previa a pena de morte e penas corporais. Somente em 1921 a legislação criminal foi então unificada, revogando as leis anteriores contrárias ao novo código. De matiz positivista, rejeitou ainda a pena de

morte e instituiu o critério da culpabilidade – em vez do critério de “periculosidade - para a determinação da pena, tendo o juiz maior liberdade para atuar no novo regime. No entanto, não se diferenciam nem pena nem a instituição de cumprimento da pena para menores ou maiores de 18 anos.

Tanto o *Patronato de Menores* quanto o *Código Penal* foram sancionados durante o governo de Yrigoyen (1916-1922), sucedido, em 1923, por Marcelo T. de Alvear,(1923-1927) (ROMERO, 2006: 35-36). Durante os anos do início da “regeneração”, encabeçada por Yrigoyen (1916-1921; 1928-1930) e Alvear (1922-1928), inaugurava-se na história argentina um período de instabilidade política e de governos autoritários, por vezes interrompidos por breves períodos democráticos.

Em 1930, ocorre uma revolução militar, cujo governantes adotaram uma política pendular ora seguindo a estratégia de regeneração nacional ora seguindo a restauração constitucional. Porém, as crises de 1929 e as recessões reduziram o sentimento favorável à democracia no país e fortaleceram a necessidade da luta contra o comunismo (ROMERO, 2006: 63-65). Essa tendência foi apenas flexibilizada após a recuperação econômica de 1933, o que permitiu ao governo atender várias demandas sobre direitos trabalhistas, num contexto em que mesmo generais elogiavam o anterior governo de Alvear, como presidente democrático e pró-trabalhista (ROMERO, 2006: 68-69).

Porém, o contexto internacional influenciou as dinâmicas na Argentina, tanto em matéria de sindicalismo e de direitos trabalhistas, quanto no campo da polarização social, da industrialização por substituição de importações e da ascensão de regime autoritário de matiz militar nos anos de 1930, seguido de protecionismo para a recuperação das crises cíclicas. Aqui, um paralelo pode ser traçado em relação à história do Brasil, ainda que, diferentemente do golpe do Estado Novo (1937), em 1936, a Argentina viveu novas eleições.

Também, em 1943, eleições foram convocadas, porquanto seu resultado não tenha impedido o golpe militar, chamado “Revolução”, arquitetado pelo General Rawson. No ano seguinte, Rawson foi substituído pelo general Ramírez e este pelo general Edelmiro Farrell. O coronel Juan Domingo Perón esteve sempre perto dos líderes do Executivo, como Ministro da Guerra, motivo pelo qual, após crise política que culmina na vacância presidencial, assume a presidência temporariamente. Nesse posto, mobilizou amplo apoio doméstico para vencer as eleições convocadas para julho daquele ano (WOMACK, 2008: 91-93).

Líder carismático, atuara na *Direção Nacional do Trabalho*, tendo criando vínculos com o movimento sindical operário ao resolver conflitos por meio de negociações e contratos coletivos. Perón ajustou categorias profissionais e ampliou direitos trabalhistas nas áreas de pensões, férias remuneradas, aposentadorias, acidentes de trabalho, na maior parte das vezes aplicando direitos antes ignorados. Por seu viés sindicalista, fortaleceu a tendência de Estado árbitro ao intermediar as organizações e negociações entre trabalhadores e patrões (WOMACK, 2008: 92-94).

Em 1945, Perón é reconduzido à presidência. Perón vencera as pressões militares que queriam seu afastamento mediante amplo apoio político demonstrado na mobilização da sociedade civil, durante uma marcha na *Plaza de Mayo*, símbolo do poder Executivo. Composta majoritariamente por operários, a *Marcha da Plaza de Mayo* traz consigo um paralelo entre o “queremismo de Getúlio”, no Brasil, e o “queremismo de Perón”, na Argentina (WOMACK, 2008: 94-97).

Com isso, filia-se ao recém criado Partido Trabalhista e inicia a construção do modelo que recebia seu nome, o “peronismo”, caracterizado pela retórica nacionalista, intervencionista (estatista), contrária aos EUA, pelo ideal de paz interna e cooperação social, voltando-se à justiça social pelo reconhecimento e prestação dos direitos sociais, pelo equilíbrio entre as forças antitéticas do capital e do trabalho, pelo respeito à dignidade da pessoa humana e à prosperidade da família, mas aceitando a livre-iniciativa desde que se protegesse a diretriz de redução da desigualdade e os interesses comunitário.

Perón também inaugurou, na política exterior, a chamada *Doutrina da Terceira Posição*, que implicava a defesa da democracia real da justiça social e o combate ao egoísmo. Não sendo isolacionista, a Argentina reingressa na comunidade internacional, e m 1946, conforme as *Atas de Chapultepec*, e, em 1947, assina o *Tratado Interamericano de Assistência Recíproca* (TIAR-47) (WOMACK, 2008: 98-99).

Parecendo antecipar o que viria a ser o Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), Perón optou ainda pelo mercado interno, pela defesa do pleno emprego, pela expansão do consumo e dos salários, pela defesa do setor industrial, pela proteção alfandegária (para conseguir taxas preferenciais e eliminar concorrentes externos), ancorando a decisão da “corrente da felicidade” na reserva de divisas que possuía.

Criou também o Partido Peronista, em 1947, já vislumbrando as eleições de 1951. No mesmo ano, esse partido tornou-se o Partido Justicialista e sua esposa, Eva Perón, cria o Partido Peronista Feminino (PPF). Em todos os momentos, as “massas”

eram o cimento ou pilar de sustentação do peronismo, que contou ainda com intensa campanha política e propaganda personalista na figura de Perón. Num crescente, o peronismo tornou-se a “Doutrina Nacional”, como consagrado na *Constituição Federal da Argentina* em sua revisão de 1949 (WOMACK, 2008: 103).

No âmbito jurídico, a reforma constitucional de 1949 consistiu em ponto de inflexão no direito social e trabalhista, mas recebeu minguada inovação no âmbito infante-juvenil. Continuava em voga o *Patronato de Menores* e a única breve menção à proteção da criança foi feita no contexto dos direitos da família, que incluíam seu bem estar e a atenção à mãe e às crianças pelo Estado (art. 37).

Após a reforma, o Estado passa a ser intervencionista, ganhando espaço para ampla participação na economia, assim como garante à população inúmeros direitos sociais, econômicos, bem como trabalhistas e sindicais. Indicou os direitos do trabalho, considerados direitos humanos, uma posição que se encaixa com o dispositivo da *Declaração de Filadélfia* (1944) da OIT, organização à qual a Argentina e o Brasil eram membros fundadores, aderindo em 1919, e, por isso, vinculados a essa *Declaração*.⁹

Ao longo da Constituição de 1949, foram ainda incluídos os direitos de segunda geração (art. 37), isto é, direitos específicos à família, aos idosos, à educação e à cultura – incluindo o ensino primário obrigatório e gratuito -, à função social da propriedade (arts. 38 a 40), mas também o direito à democracia. Permeava então o texto constitucional a diretriz da construção de um país socialmente justo, politicamente soberano e economicamente livre (Preâmbulo). Por essas características, a esperada reforma de 1949 pode ser incluída no movimento do “constitucionalismo social” (RAJLAND, 1999).

Apesar do apelo popular, que garantiu a Perón a reeleição em 1951, seu segundo governo foi marcado pela oposição militar, liderada pelo general Eduardo Lonardi e a marinha argentina. Inicia-se o momento de impasse desde 20 de setembro de 1955, quando Perón foi derrubado pela “Revolução Libertadora”. Com isso, Perón teve que se refugiar na embaixada do Paraguai, enquanto Lonardi proclamava-se presidente provisório, querendo dar seguimento ao projeto nacional e popular de Perón. Contudo, ele foi substituído no mesmo ano pelo general Pedro Eugenio Aramburu, liberal e antiperonista (ROMERO, 2006: 125-126).

⁹ Em 1946, quando entra em vigor, todos os membros da OIT ficaram vinculados à *Declaração de Filadélfia*, considerada pela organização uma extensão de sua Carta constitutiva de 1919.

Aramburu dissolveu o Partido Peronista e proibiu qualquer campanha peronista, bem como revogou a *Constituição* em vigor de 1949. Com a repressão peronista, abundaram ações terroristas e sindicalistas que defendiam o nacionalismo popular e o Estado benfeitor. Paralelamente aos debates no Brasil, travou-se na Argentina o debate entre o liberalismo e o desenvolvimentismo (ROMERO, 2006: 126-128, 130).

Em 1957, a eleição de Frondizi traz de volta a democracia. O problema foi que, ainda sob a administração da “Revolução Libertadora”, se havia convocado uma Assembleia Nacional Constituinte. Esta revogara a reforma constitucional de 1949 e reformou a *Constituição de 1853*.

A despeito de revogar o texto constitucional de viés peronista (a CF/49), a reforma de 1957 manteve os direitos trabalhistas, conforme o *artigo 14 bis*, o novo artigo 14 da *Constituição* e garantiu ainda a proteção social, iniciando jurisprudência trabalhista amparada constitucionalmente. Já seu art. 67 exigia que os direitos trabalhistas e de seguridade social fossem regulamentados pelo Congresso em um Código específico.

Na vigência da *Constituição*, o país vivenciou um período de radicalização ideológica, em especial após a “Revolução Cubana” (1959), bem como sofreu com a instabilidade econômica, institucional e política vigente (ROMERO, 2006: 136-137). Internamente, a relativa estabilidade de 1968 foi interrompida por inúmeras greves, protestos estudantis, repressão policial e manifestações sindicais que macularam os primeiros meses de 1969. Até Ligas Camponesas, funcionários públicos e professores estiveram envolvidos, intensificando suas demandas por democracia e direitos sociais, já em 1972 (ROMERO, 2006: 166-169).

Em 1973, entendeu-se que a segurança nacional e a Aliança para o progresso não seriam definitivamente a chave para o progresso, mas sim a revolução – o enfoque de esquerda (ROMERO, 2006: 169-170). Preocupações sociais entram até na agenda da Igreja, tendo influenciado a ascensão à presidência dos países latino-americanos de líderes como o socialista Salvador Allende, no Chile, ou candidatos populistas (militares) na Bolívia, Panamá e Peru (ROMERO, 2006: 170-171).

Partindo do cenário de ampla mobilização civil e da ascensão de líderes com viés social, por exemplo, se sancionou a Lei n. 20.445 de 1973: o *Programa de Proteção à Saúde da Mãe e do Filho*. Adotou-se, à época, a lógica da solidariedade na região e a Argentina sentia-se atraída a retornar ao peronismo. Perón, exilado na Espanha, o porta-voz da ideologia da Terceira Posição, volta a atrair a população com

seu discurso, a ponto de, já em 1971, observar os reflexos do peronismo na vida política, dentro e fora do âmbito presidencial. Esse apelo peronista acabou sendo interpretado como uma ameaça ou como um sinal de alerta para as Forças Armadas, que entender seu papel em liderar a transição para a democracia. Isso como ocorre como renascimento do sindicalismo e o retorno ao jogo político de partidos políticos tradicionais (ROMERO, 2006: 171).

No ano anterior, outro sinal da necessidade da transição fora a “Hora do Povo”, de 1970, elaborado pelo peronista Daniel Paladino, em forma de concordata assinada que exigia o respeito à democracia, às minorias, às normas constitucionais; demandando o fim das proscricções eleitorais, e solicitando a definição da linha de ação econômica segundo o viés nacionalista, intervencionista e distributivo (ROMERO, 2006: 174-177).

Sob o espectro da “Hora do Povo”, em 1971, o presidente Lanusse recebeu apoio dos chefes militares para escolher a saída institucional: autorizou a atividade partidária e convocou eleições. Chegou-se ao ponto de pedir que Perón, ainda exilado recusasse participar das eleições. Em 1972, nasce a Juventude Peronista e organizou-se a Frente Justicialista de Libertação, reunindo partidos menores. O peronismo venceu as eleições de 1973 quando o candidato Héctor J. Cámpora, notável seguidor de Perón, foi eleito para assumir no ano seguinte. As urnas deram vitória ao simbolismo de Perón, ícone de salvação nacional, mas, ao mesmo tempo, alternativa ao autoritarismo e ao regime militar. Os 50% de eleitores que elegeram Cámpora acreditavam que seria possível retomar o rumo do projeto “Argentina Potência”. Sua vitória significou ainda o fim do exílio do caudilho, que retorna ao país (ROMERO, 2006: 177-181).

Curiosamente, Cámpora renunciou dois meses após assumir, provocando o vazio de poder que culminou na convocação de novas eleições, nas quais puderam concorrer Juan Domingos Perón e María Estela Perón. A chapa Perón-Perón venceu as eleições no final de 1973, porém, Perón falece em julho de 1974.

Com a morte de Perón, assume sua esposa María Estela Martínez (1974-1976). Em sua administração, María Estela deu seguimento ao pacto social articulado por Perón, bem como a seu *Programa de Reconstrução e Libertação Nacional*. A presidente enfrentou momentos de inflação, tensões entre demandas sociais conflitantes e mesmo guerrilhas internas (os Montoneros e o ERP) até que, em 1976, os militares orquestraram o golpe que a retira do poder (ROMERO, 2006: 186-190).

Era o fim da experiência peronista, mas a Argentina não se opôs à destituição e prisão da presidente María Estela, aceitando o golpe militar orquestrado pelas três

Armas. De modo generalizado, havia o sentimento de que o regime militar poderia recolocar o país nos eixos, após anos de instabilidade econômica e política (ROMERO, 2006: 192-195). Essa expectativa popular não se concretizaria.

Ao contrário das expectativas, durante o regime militar (1976-1983), novamente se endurece o regime penal e a repressão na Argentina. O regime provocou graves impactos não apenas referentes às violações ao regime jurídico anterior, mas em matéria de direitos humanos e direitos fundamentais. Mesmo a infância argentina tornou-se vítima da repressão que incidia sobre a oposição, nos anos do regime que causou chagas sociais difíceis de serem esquecidas (ROMERO, 2006: 196-197): genericamente, pelo desaparecimento de inúmeros pais e mães de família contrários ao regime, especificamente, no caso de cerca de 500 crianças nascidas de mães em cativeiro, foram sequestradas e reinseridas em outras famílias pró-regime, tendo seus nomes mudados (AGÊNCIA JUS BRASIL, 2012).

A solução militar estendeu-se para todos os âmbitos sociais, mediante a estratégia de extirpação dos “tumores” sociais, ou seja, de maior repressão e de intervenção estatal. A repressão do Estado dividia-se em quatro etapas: sequestro, tortura (sistemática e duradoura), prisão e execução (“a viagem”). Um dos alvos da repressão foi o conjunto de guerrilheiros: tanto os Montoneros quanto o ERP foram exterminados entre 1975 e 1976. Outro, os opositores. O desaparecimento forçado de pessoas foi mais intenso durante os anos de 1976 e 1978 (“o triênio sombrio”). Estima-se a morte de 30 mil pessoas nos anos de regime, um verdadeiro genocídio no qual estiveram envolvidos os militares, até do alto comando militar (ROMERO, 2006: 197-199).

Além da violência institucional, um dos mais horripilantes desdobramentos do regime foi a autocensura, ou seja, a internalização da repressão contra o adversário ou os “subversivos da pátria” pela própria sociedade; floresceu o autoritarismo nas próprias famílias. Se a adesão ao autoritarismo foi social, ainda que na forma da “passividade”, a dimensão econômica e produtiva não logrou êxito (ROMERO, 2006: 200).

O regime militar defendeu a grande transformação da economia, prometendo a estabilização após as crises cíclicas; no âmbito da lógica peculiar de preferir a segurança nacional e a estabilidade em detrimento do crescimento econômico. Queria-se verdadeira transformação econômica, um salto para uma “economia imaginária” liderada pelo Ministro da Economia José Alfredo Martínez de Hoz durante o governo de Videla (ROMERO, 2006: 200-202). Para tanto, os militares abafaram a mobilização

popular e sindical-trabalhista, intervindo na Central Geral de Trabalhadores (CGT), proibindo greves e negociações coletivas e congelando salários em 1977. Ensaíram outras reformas, mas as escolhas do regime não foram aptas a combater a inflação, tampouco o aumento da taxa de juros, tornando a Argentina local da “plata dulce”: dinheiro fácil (ROMERO, 2006: 202-205).

A despeito do relativo sucesso em termos de iniciativas contra comunistas e oposição no âmbito nacional e na América Latina (ARMONY, 1999), o governo militar estava esgotado e mesmo a repressão não conseguia mais abafar a crise econômica e financeira agravada em 1981 nem as tensões sociais que cresciam tanto pelo afrouxamento da repressão que permitiu a emergência de movimentos e de novos atores sociais, quanto pelo aumento da desordem, do desemprego e da carência de respostas em proteção social e trabalhista pelo governo (ROMERO, 2006: 225).

Nesse cenário de crise multifacetada e repressão, os anos de 1980 e 1981 viram o retorno das brutalidades cometidas durante o “triênio sombrio”, mas acompanhada da tentativa adicional de se reduzir a intervenção Estatal e de se “silenciar a sociedade”, atordoada pelas dificuldades econômicas e pela censura (ROMERO, 2006: 205-209).

Especificamente, no campo da infância e da juventude, revoga-se o *Patronato de Menores*, pelo que o regime federal para os menores delinquentes ganha nova disposição jurídica. A partir das Leis n. 22.278 e 22.803, de 1980, que promulgam o *Direito Penal da Menoridade*, os juízes recebem autorização para decidir internar menores de 16 anos sem processo judicial. Estava em vigor o que Bifarello e Alonso chamaram de “ilusão de política social da infância” (2003: 7).

Em 1981, o presidente Viola foi substituído pelo general Leopoldo Fortunado Galtieri, que tentou agir com maior vigor; apresentava-se como o líder salvador do proceso argentino, motivo pelo qual acreditou que receberia o apoio norte-americano em sua tentativa de recuperar a credibilidade das Forças Armadas. Com viés nacionalista e belicista, Galtieri queria unificar as Três Forças, elegendo para tanto a recuperação das Ilhas Malvinas. Estratégia ousada, poderia dar certo, uma vez que, não fossem os problemas sociais e econômicos enfrentados pela Inglaterra em 1981-1982, Margaret Thatcher provavelmente não teria travado a guerra (ROMERO, 2006: 217-218).

Em síntese, a corrupção aliada ao comportamento sectário e incoerente no seio das próprias Forças Armadas derrubariam o regime em 1983, em particular a partir da mudança de posição da Igreja, que deixa de apoiá-lo, bem como após a Guerra das

Malvinas vs. Falklands (1982) travada com a Inglaterra: ao expôr a debilidade do regime de forma incontestável, inquietando a opinião pública a ponto de romper com a passividade (ROMERO, 2006: 213-214).

A mobilização da opinião pública foi essencial para esse processo de restauração da participação política e contestação do regime. Ela foi potencializada pelo poder midiático. A sociedade civil contribuiu fortemente para a formação de partidos políticos, para nova densidade associativa, especialmente em organizações corporativas e sindicais (NOVARO & PALERMO, 2004: 275-277), bem como para a luta pelos direitos à verdade e à justiça (NOVARO & PALERMO, 2004: 273).

A principal vitória nasce no âmbito da luta pelos direitos humanos e pela responsabilização dos culpados. Sob a liderança das mães de vítimas de desaparecimentos forçados e outras iniciativas do terrorismo de Estado, engendrou-se o grupo das *Mães da Praça de Maio* (“Madres de la Plaza de Mayo”), aludindo ao centro de poder presidencial. Nos anos 1990, seriam reforçadas pelo movimiento das Avós da Praça de Maio, defendendo as crianças sequestradas durante o regime. De fato, desde 1981 as *Mães da Praça de Maio* batalharam para ser ouvidas e impactar a opinião pública, embora seu movimiento tenha ganhado reconhecimento internacional somente no pós-redemocratização (ROMERO, 2006: 216-217).

Também em 1981, deu-se o aval ao retorno das atividades partidárias. Interessante que os partidos, em especial no seio da formação Multipartidária (peronistas, radicais, desenvolvimentistas, “intransigentes” e a democracia cristã) não queriam a transição eleitoral, enquanto a direita ensaiava sim a saída política pacífica via eleições. Foram os partidos de oposição que, paulatinamente, incorporaram as perspectivas de empresários, intelectuais e defensores de direitos humanos em suas manifestações dirigidas à sociedade, impactando a opinião pública (ROMERO, 2006: 216-217).

De fato, com a rápida derrota argentina na Guerra das Malvinas e com o histórico de destruição econômica e violenta repressão social, a volta da democracia foi convocada pelo presidente Galtieri para meados de 1983, convocando então eleições com vistas a esfriar os protestos sociais ou mesmo para evitar que rebelião civil depusesse o ineficiente regime (ROMERO, 2006: 223-224).

Por um lado a crise política, social e econômica do Processo culmina, portanto, na redemocratização em 1983, que ocorre em cenário doméstico instável, que reverbera na nova democracia – com resquícios da ditadura (NOVARO & PALERMO, 2004:

273). Por outro lado, ao menos o retorno à democracia conseguiria tanto recompor as Forças Armadas e divulgar os horrores cometidos durante o regime, expondo as barbaridades ocultas da “Guerra Suja”, quanto acordar a sociedade civil, que volta a se manifestar e a participar da política (ROMERO, 2006: 223-227).

CAPÍTULO 2. A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL: HISTÓRICO JURÍDICO DO CASO BRASILEIRO E ARGENTINO À LUZ DAS DINÂMICAS REGIONAL E INTERNACIONAL PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO

O presente capítulo trata da construção constitucional e infraconstitucional do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil e na Argentina, motivo pelo qual também está dividido em duas sessões. O período histórico abordado nos dois casos inicia-se em meados dos anos de 1980.

Em duas sessões, uma relatando o caso brasileiro, outra, o caso argentino, buscase situar o papel da *Convenção Internacional dos Direitos da Criança* nos dois ordenamentos jurídicos e identificar alguns dos principais desdobramentos da mudança de paradigma rumo à *Doutrina da Proteção Integral* no sistema de garantias de direitos da criança e do adolescente, o que inclui a dimensão da proteção social nos dois países.

2.1. O DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL: A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

A partir do governo de José Sarney, iniciado em março de 1985, o Brasil se redemocratizou. Começava a “Nova República”, embora maculada pelas lembranças das violações de direitos humanos pelo regime militar e dos vícios institucionais de um país que fora por quase 21 anos governado de modo centralizador e autoritário. Nesse contexto é que foi convocada a Assembleia Nacional Constituinte, em 1986, embora instaurada somente em 1987.

A Constituinte de 1987 contou com expressiva participação popular, mediante audiências públicas, um dos motivos pelos quais Ulisses Guimarães a chamou de “Constituição Cidadã”. A *Subcomissão de Família, do Menor e do Idoso* (SFMI) acolheu em suas audiências públicas defensores dos direitos infanto-juvenis. Devido à necessidade de conciliar interesses, a *Portaria Interministerial n. 449/1986* formou a aliança “Comissão Nacional Crianças e Constituinte”, unindo representantes do Ministério da Educação, Saúde, Justiça, Previdência e Assistência Social, Trabalho e Planejamento (BOTELHO, 1993: 113).

Além da aliança, em torno dos direitos da criança e do adolescente uniram-se atores da sociedade civil, notadamente o *Fundo das Nações Unidas para a Criança*, a *Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)*, o *Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)*, a *Sociedade Brasileira de Pediatria*, o Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), bem como a *Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Justo nesse ano, a Campanha da Fraternidade, projeto anual da Igreja Católica, se chamou “Quem acolhe o menor, a Mim acolhe”. Isso porque a *Pastoral do Menor* da *Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)* esteve bastante engajada em apoiar a SFMI (BOTELHO, 1993: 114, 118).

Após inúmeras audiências, a Assembleia Nacional Constituinte promulga, em 1988, a *Constituição da República Federativa do Brasil*, a “Constituição Cidadã”: democrática, principiológica e analítica. A CF/88 estipula o respeito à dignidade da pessoa humana e lista de modo pormenorizado direitos e garantias fundamentais individuais, coletivas, sociais, trabalhistas e econômicas.

Em seu art. 1º, enumera como fundamentos: I – a soberania, II – a cidadania, III – a dignidade da pessoa humana, IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, V – o pluralismo político. Essa enumeração no artigo de abertura da constituição demonstra a intenção da Constituinte em impedir medidas que atentassem contra a ordem constitucional democrática, como ocorrera no regime militar (1964-1985).

Em seguida, o art. 3º revela os objetivos fundamentais do país: “I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Tal dispositivo incorpora constitucionalmente a preocupação brasileira para com os direitos econômicos, sociais e culturais.

Seguindo ao art. 4º, no qual o Brasil se compromete a respeitar os direitos humanos e a autodeterminação dos povos, entre outros princípios de Direito Internacional, a CF/88 indica em seu Título II os direitos e garantias fundamentais, individuais e coletivas, bem como os direitos sociais, considerados “cláusulas pétreas”.

Em primeiro, elenca os direitos e deveres individuais e coletivos, garantindo a igualdade perante a lei e a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Indica os direitos políticos (Título II - Capítulo IV e V) e os critérios da nacionalidade (Título II - Capítulo III). Assegura a segurança jurídica e

penal-processual (art. 5, LIII a LXVIII), bem como os instrumentos de proteção de direitos: o habeas corpus, o mandado de segurança coletivo e o direito à proposição de ação popular (art. 5º, LXXVIII). Inova ainda ao criar liberdades constitucionais: o habeas data e o mandado de injunção (art. 5º, LXVIII a LXXII).

Em segundo, no rol de direitos sociais, determina o direito à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados, conforme redação das Emendas Constitucionais n. 26/2000 e n. 64/2010.

Em terceiro, a CF/88 dedica-se com particular atenção à definição dos direitos e garantias do trabalhador urbano, rural e doméstico e de sua família, ao estipular direito ao seguro-desemprego, à previdência social, ao salário mínimo, a irredutibilidade salarial, o fundo de garantia do tempo de serviço, a título de patrocinar o trabalho digno. Nesse sentido, determina a liberdade de associação profissional ou sindical (art. 8º), o direito de greve (art. 9º), proíbe a discriminação entre homens e mulheres trabalhadores e a discriminação entre o trabalho manual, técnico e intelectual. Logo, somente em 1988 consegue-se no mais alto nível jurídico erradicar pela Lei a discriminação contra a mulher – o que, na Argentina, somente ocorre na reforma constitucional de 1994 (GIORDANO, 2007: 486-489).

Por fim, veda o *“trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)”*, conforme a EC 20 de 1988.

Considerando o amplo conjunto de direitos, entende-se central a posição contida na *Constituição* sobre a aplicabilidade imediata dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, § 1º) e a recepção a outros direitos e garantias adotados pelo Brasil em decorrência de seu regime ou dos tratados internacionais ratificados (art. 5º, § 2º). Isso uniformiza a posição do país quanto ao Direito Internacional, o que é clarificado com precisão pela EC n. 45, de 2004. Seu § 3º determina o processo de ratificação dos tratados e convenções de direitos humanos que lhes atribui hierarquia de emenda constitucional, a dizer, *“aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”*. Por outro lado, o § 4º indica que o Brasil aceita a jurisdição do Tribunal Penal Internacional.

Em outras palavras, norteando o Estado democrático de Direito, faz-se alusão ao princípio da dignidade humana nas relações entre o Brasil e o Direito Internacional. Pela CF/88, o Brasil adotou sistema Dualista moderado em relação aos tratados de direitos humanos ratificados, que são automaticamente acolhidos pelo ordenamento interno e que recebem caráter constitucional quando aprovados conforme o parágrafo 3, inc. V, da Emenda 45/2005. Contudo, o dualismo é menos moderado em relação aos demais tratados ratificados pelo Brasil, pois exigem Decreto-Legislativo para lhes garantir a validade dos enunciados na ordem interna (GUIMARÃES, 2006: 195-197).

A alusão ao princípio da dignidade humana permeia todo o texto constitucional pós-redemocratização. Ele se revela, pormenorizadamente, tanto nos Títulos I e II, quanto no Título VIII – Da Ordem Social, em especial naqueles que tratam da Seguridade Social e dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Observa-se como resultado da *Subcomissão de Família, do Menor e do Idoso*, o acolhimento de emendas populares, a exemplo da Emenda Popular “Criança, Prioridade Nacional” n. 096. Seu conteúdo dita o texto constitucional do art. 227 da CFB/88, dispondo sobre a *Doutrina da Proteção Integral*. Conforme ata da Subcomissão, Maria Aparecida Lima dos Santos, autora da Emenda 096, afirma ser “preciso que a nova constituição consagre os 7 direitos capitais da criança e do adolescente - o direito à vida, o direito à sobrevivência digna, o direito ao futuro, o direito à infância e à adolescência, o direito à dignidade, o direito ao respeito e à liberdade - e garanta os instrumentos de participação da sociedade nas políticas e programas destinados à superação da situação atual” (ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, n.d.).

É possível perceber que as demandas da SFMI foram atendidas, quando se comparar os elementos da Emenda popular 096 e o texto da CF/88, em seu art. 227, que consagra o princípio da prioridade, o princípio da proteção integral e o princípio do melhor interesse da criança em todas as dimensões da vida.

Nessa mesma direção, é possível observar que os direitos fundamentais individuais e coletivos, bem como os direitos sociais e aqueles elencados como diretrizes da Ordem Social e Econômica, são os pilares da *Doutrina da Proteção Integral*, consagrada no art. 227, atribuindo ainda à criança e ao adolescente o status de “sujeitos de direitos”. A CF/88 também torna a inimputabilidade penal do menor de 18 anos de idade princípio constitucional (art. 228), estando as crianças e adolescentes sujeitas a tratamento especial. Impossibilita assim a tentativa de redução da maioridade penal.

Por conseguinte, foi no âmbito da Constituinte que a sociedade civil manifestou seu entendimento cultural coletivo quanto às demandas por uma cidadania inclusiva. Essa percepção cultural levou a sociedade civil a gestar o processo do princípio da proteção integral, que culminaria diretamente nos dispositivos constitucionais sobre a infância, enquanto indiretamente deixava a exigência de Lei civil, como a consagrada em 1990, para regulamentar os dispositivos da CF/88 sobre a infância e a adolescência (BRITO, 2007: 53).

Com a CF/88, encerrou-se o patrocínio oficial do Estado à distinção das “duas infâncias”. Entendimento semelhante seria regulamentado no *Estatuto da Criança e do Adolescente*, Lei n. 8.069 de 1990. O Estatuto marca uma mudança de paradigma, tendo aberto espaço para novas leis, garantias, liberdades e mecanismos institucionais de assistência infanto-juvenil.

O ECA foi aprovado durante a presidência de Fernando Collor de Melo (1990 a 1992), eleito diretamente no segundo turno. Collor assume o Brasil em meio à crise econômica e à difícil situação perante as instituições internacionais, devido à moratória da dívida externa de 1987 (VELLOSO, ALBUQUERQUE & REIS, 2006).

Paralelamente à crise econômica, seguiu-se crise política que resultou no *impeachment* presidencial por motivos de corrupção. Os anos de 1990 refletem essas tensões ao estampar direitos fundamentais sociais e econômicos na CF/88 e a pormenorizar esses direitos no texto do ECA/90. Então, o *Estatuto* assegura que crianças e adolescentes desfrutem de todos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana (art. 3º), acrescentando a esses a proteção integral (art. 1º) e autorizando a enumeração de novos direitos e garantias se estiverem de acordo com a perspectiva o bem comum e com as exigências de sua condição de pessoa em desenvolvimento (art. 6º).

Além disso, o ECA parafraseia o caput do art. 227 da CF/88 em seu art. 4º, no qual indica a responsabilidade partilhada de proteção à criança e ao adolescente com prioridade entre a família, a comunidade e a sociedade (art. 4º), detalhando as implicações da garantia ou princípio da prioridade: “a) a primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude” (art. 4º). Por fim, em seu art. 5º, retoma o preceito constitucional da proibição de submeter a criança ou o adolescente à

“negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais”.

Sendo base jurídica vinculada ao *Código Civil Brasileiro*, o ECA viabilizou a elaboração de nova legislação, de instituições para a oferta de serviços relacionados aos direitos fundamentais sociais e de mecanismos de proteção aos direitos da criança e do adolescente.

Nesse escopo, importante inovação patrocinada pelo ECA foram os Conselhos Tutelares. Estes Conselhos têm a competência de amparar o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes e sua proteção contra quaisquer formas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 5º), assim como a criação de serviços orientados à prevenção e ao atendimento médico e psicossocial às vítimas (art. 87, III). Devem agir no sentido de promover a cidadania infanto-juvenil (MPSP, 2012: 7, 18) e zelar pelos direitos da criança e do adolescente por meio de equipe multidisciplinar e especializada capaz de atender denúncias de violência contra crianças e adolescentes e de qualquer forma de violação de seus direitos fundamentais e especiais, tendo por competência inclusive a orientação, o acompanhamento e o encaminhamento dessas pessoas (INSTITUTO RECRIANDO, 2013).

O Estatuto foi o primeiro instrumento de natureza infraconstitucional, mas sob o amparo do art. 227 da CF/88, ao regulamentar juridicamente a mentalidade popular de “criança, futuro da nação”, que aparecera nos discursos do V *Congresso Pan-americano da Criança* (1927), repetindo-se nas audiências da “*Subcomissão de Família, do Menor*”.

Justamente, argumenta-se que pela nova perspectiva jurídica dada aos direitos infanto-juvenis – a *Doutrina da Proteção Integral* - e pela prioridade assegurada em matéria de políticas públicas e sociais que os anos de 1990 a 2014 veem emergir inúmeros instrumentos voltados a esse público. Tais garantias do ECA e da CF/88 reverberam então nas instituições criadas a partir da redemocratização para a infância e a adolescência brasileiras, contribuindo para atenuar em parte as estruturas de desigualdade e o descaso do poder público, mas também para se lançar nova mentalidade sobre alternativas à institucionalização de crianças e adolescentes em conflito com a Lei.

Conjugado com a CF/88, o ECA, então edificou tanto uma rede de assistência quanto um sistema institucional e profissional de garantias e proteções infanto-juvenis. Este inclui políticas públicas, programas e serviços sociais federais, estaduais e

municipais, influenciado também a criação de uma rede de cooperação para a garantia dos direitos infanto-juvenis, ou seja, um sistema de garantia de direitos infanto-juvenis. Esse Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente conta com a coordenação entre os órgãos e instituições dos Três Poderes, acolhendo a participação da sociedade civil, e garante mecanismos multifacetados e transversais, inclusive para segmentos especiais, como crianças e adolescentes portadores de deficiência, indígenas, em vulnerabilidade social – pobreza, entre outros fatores -, em conflito com a lei. (SILVA, 2012; PESSOA & CAMPOS, 2009).

2.2. O DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NA ARGENTINA: A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

A Argentina de 1983 propôs uma democracia liberal e republicana, algo novo em um país cuja experiência política democrática foi historicamente facciosa e permeada por respostas simétricas de antagonismo ou de “reatualização” de governos como o de Perón ou o de Yrigoyen, em jogos de desqualificação recíproca que por vezes trouxeram a intervenção das Forças Armadas para apaziguar conflitos políticos (NOVARO & PALERMO, 2004: 272).

A partir de nova mentalidade, a redemocratização de 1983 instaura época em que não se aceitariam mais formas antidemocráticas e violações de direitos humanos para dirimir conflitos nem para alcançar consensos, porque o passado sangrento da ditadura militar – chamada de “O Processo” - deixara cicatrizes na população e no governo. Tanto o é que, já em 1984, o presidente eleito convoca a “Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas” (CONDEP) para investigar tais violações em nome da segurança pública e do silêncio dos opositores (NOVARO & PALERMO, 2004: 272).

A democracia que emergia em 1983 nasce não com a transição pacífica, mas por causa da derrubada do regime militar, que se mostrara economicamente ineficiente (ROMERO, 2006: 201-217, 17-222). Assim como ocorrera no Brasil, a transição democrática foi incompleta e deixou marcar do autoritarismo e do militarismo (ANSALDI, 2007: 536). A redemocratização todavia não conseguira superar o negativo legado econômico do regime militar (ROMERO, 2006: 199-202), nem a continuidade do processo de “destruição” econômica do país, que continuaria se agravando até 2002 e alimentaria o sentimento da “desilusão democrática” (NOVARO & PALERMO, 2004: 274-275).

Esse cenário econômico prejudicou a consolidação da democracia e a estabilização econômica. Como o regime militar houvera ainda obscurecido a questão das responsabilidades sociais lançadas inteiramente sob a classe política (NOVARO & PALERMO, 2004: 277-279), a redemocratização enfrentou esse desafio de implementar mudanças positivas nos sistemas de direitos fundamentais e garantias especiais para a população, inclusive o segmento de crianças e de adolescentes.

Tais dinâmicas estavam em jogo quando o Congresso da Argentina deparou-se com o processo de ratificação da *Convenção sobre os Direitos da Criança*. Nesse momento, a história da Argentina iria indicar as principais características do Direito da Criança e do Adolescente nascente, que teria inúmeras particularidades.

O direito infanto-juvenil nacional pode, pois, ser resumido em seus três pilares fundamentais. O primeiro pilar refere-se à Justiça e a reparação em relação às violações de direitos humanos de crianças e adolescentes durante o regime militar na Argentina, processo que contou com ampla participação da sociedade civil organizada – *Madres de la Plaza de Mayo* e *Abuelas de la Plaza de Mayo*.

O segundo, o Direito Constitucional. Este ampara a internalização *Convenção Internacional de Direitos da Criança e do Adolescente* (1989) em 1994.

O terceiro consiste nas legislações infraconstitucionais que regulamentam o princípio da proteção integral na Argentina e que dispõem sobre a estrutura e o funcionamento do sistema de garantias para a criança e o adolescente no marco da *Doutrina da Proteção Integral*.

Os três pilares precisam ser lidos à luz das dinâmicas políticas e econômicas na Argentina, a fim de se compreender sua implementação no país e das características e limitações de seu sistema de garantias e proteção de direitos infanto-juvenis.

No âmbito do primeiro pilar, por motivos históricos derivados do regime militar (1976-1983), os direitos fundamentais e de reparação acabaram se tornando o principal pilar em matéria infanto-juvenil logo após a redemocratização, pois as violações de direitos humanos e dos direitos da criança e do adolescente incluíram o roubo e mudança de identidade de bebês filhos de prisioneiras políticas em centros de detenção ilegal. Por isso, não há como compreender os últimos 20 anos de direitos infanto-juvenis sem considerar o histórico movimento de luta por justiça em relação ao desaparecimento de presos políticos e de bebês liderado pelas “Madres de la Plaza de Mayo” e das “Abuelas de la Plaza de Mayo”.

Em 1985, foi realizado o primeiro Juízo contra os ditadores do regime militar, buscando investigar os responsáveis pelos crimes de lesa humanidade e violações de direitos humanos. Novo Juízo na Justiça foi convocado em 28 de fevereiro de 2011, quando se investigam os planos de desaparecimento de filhos de detidos ilegalmente pelo regime (LA NACIÓN, 17/05/2013).

De 2011 a 2012, apuraram-se os crimes e, após as condenações, foram unificadas as sentenças dos principais condenados. Assim, o general Jorge Rafael Videla, que encabeçou o golpe militar na Argentina em 24 de março de 1976, foi novamente considerado responsável pelos crimes de subtração de crianças e mudança de suas identidades durante a ditadura, isto é, executou plano sistemático de roubo e ocultação de bebês nascidos em cativeiro, filhos de mulheres detidas ilegalmente, muitas delas constando até hoje como “desaparecidas”. Ele confessou também o assassinato de mais de 7.000 pessoas (LA NACIÓN, 17/05/2013).

Em 1990, o ex-presidente Carlos Menem (1990-1995) aprova o Decreto n. 2.741/90, responsabilizando Videla, bem como Massera, Agosti, Viola e Lambruschini, todos da junta de comandantes do regime, por crimes de lesa humanidade cometidos nos anos de 1976 a 1983. Nesse sentido, as duas penas de prisão perpétua de Videla foram unificadas na pena de 50 anos de cadeia, que Videla cumpriu em parte, pois faleceu em 17 de maio de 2013 (LA NACIÓN, 17/05/2013).

Além disso, Reynaldo Benito Bignone (AGÊNCIA JUS BRASIL, 2012) foi considerado o segundo principal responsável pelo roubo e mudança de identidade de bebês. Ele foi julgado culpado pela apropriação de 31 crianças e cumpre a sentença de prisão. Antonio Vañek, ex-comandante de operações Navais, foi julgado culpado pela apropriação de 10 crianças; Jorge “Tigre” Acosta, pela apropriação de 11. Por fim, Jorge Omar Riveros foi considerado culpado e condenado por manter menores de 18 anos em cativeiro (LA NACIÓN, 06/07/2012).

Estima-se que cerca de 500 crianças (principalmente bebês) tenham sido subtraídas e ocultadas mediante a troca de sua identidade. Algumas foram mantidas em cativeiro, outras foram ilegalmente “recebidas” por famílias argentinas pró-regime (G1, 22/02/2011).

Em contraste, nota-se que a *Convenção de 1989* concede subsídios aos trabalhos da Comissão Nacional da Verdade do Brasil, implementada em 2012 (Lei n. 12.528 de 18 de novembro de 2011), mas surge duas décadas após a convocação pelo presidente argentino Ricardo Alfonsín da CONDEP (1983). Ainda assim, sendo assunto

sensível na Argentina pós-redemocratização, tanto a *Declaração de 1994* quanto a *Convenção de 2006 sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas* foram prontamente assinadas e aderidas ao Direito argentino, embora surjam após a publicação de seu relatório “Nunca Más” que investigou as detenções ilegais, homicídios e torturas cometidas pelos miliares nos anos de 1976 e 1983 (Decreto 158, de 1993).

Por conseguinte, o processo histórico do país explica o porquê a justiça em matéria de direitos fundamentais infanto-juvenis precedeu tanto a incorporação da Convenção de 1989 no Direito Doméstico, quanto a regulamentação da *Doutrina da Proteção Integral*.

Isso explica porque a *Comision Nacional sobre la Desaparición de Personas*, tendo funcionado como uma *Comissão da Verdade*, teve seu relatório publicado logo no biênio que segue a seu estabelecimento, enquanto a reforma constitucional – que não se restringe à dimensão dos direitos infanto-juvenis mas sim reconfigura a natureza democrática do Estado - somente ocorre dez anos depois da convocação do CONDEP, sendo que as leis de regulamentação e de adequação à *Doutrina* datam de 1997-8 e 2012.

Tal contexto explica ainda as diferentes temporalidades das leis provinciais que regulamentaram o direito e a proteção social infanto-juvenil. Influenciada pelas dinâmicas regionais e internacionais que garantem o status de direito às crianças e aos adolescentes, em 1992, houve a primeira reunião federal sediada em Mendoza para tratar da adequação da Convenção de 1989 ao ordenamento jurídico argentino, que contou com a presença de representantes do Estado, das províncias e dos municípios, mas também do à época chamado “Consejo Federal de Protección del Menor y la Familia” (CFPMF) e de organizações religiosas e da sociedade civil (LÓPEZ, 2012: 20).

No âmbito do Direito, o segundo pilar na Argentina, nota-se correspondência direta com a história política do país, a da redemocratização. Os anos da administração de Alfonsín, entre 1983 e 1989, foram marcados pelo renascimento da filiação partidária e pelas mudanças no movimento peronista, que recebeu diversas ramificações (ROMERO, 2006: 228-229).

Assumindo como presidente eleito em 1983, Alfonsín defendera o retorno à “civildade”, ao Estado de Direito, a resolução pacífica de conflitos e da construção de nova identidade ética na política argentina. Enfrentou o desafio de gradualmente eliminar os resquícios de autoritarismo da administração do país – o que não consegue

completamente, bem como investiu na modernização cultural. Entendia que os problemas políticos precisavam receber prioridade diante dos problemas sociais, dada a urgente necessidade de restaurar as instituições – não apenas o regime – democráticas. Então, escolheu executar amplo programa de alfabetização e revitalização universitária (ROMERO, 2006: 230-235), bem como adotou em sua política doméstica e externa: “o discurso ético, centrado nos valores da democracia, da paz, dos direitos humanos, da solidariedade internacional e da independência dos Estados” (ROMERO, 2006: 234).

Em sua administração, Alfonsín precisou lidar com as inúmeras denúncias judiciais e mesmo das Nações Unidas acerca das violações de direitos cometidas pelos militares, razão pela qual já em 1984 instituiu o CONDEP. Certamente, as ações de investigação dos responsáveis pelos feitos terroristas do Estado encontrou inúmeros impasses, a exemplo daqueles ocorridos durante os julgamentos (ROMERO, 2006: 234-236).

Por outro lado, em 1985, a economia argentina estava prestes a decretar a hiperinflação e os credores internacionais mostravam-se insatisfeitos (ROMERO, 2006: 241-245). Essa dinâmica poderia explicar o motivo de Alfonsín ter feito concessões às forças políticas dominantes, a despeito de sua forte liderança, incluindo assim a cidadania democrática, a luta contra o autoritarismo e a justiça de reparação em sua agenda de prioridades. Ele investiu mais na mobilização a favor da cidadania, antes de reestruturar o sistema de proteções e garantias de direitos infanto-juvenis, o que é explicável no contexto de crise social, econômica e política vividas no país até 1983, cujos impactos ainda reverberavam nos primeiros anos da redemocratização.

Além da crise econômica e a situação da justiça de reparação, o governo de Alfonsín precisou se articular com os partidos políticos, em especial frente às demandas da “Renovação Peronista”, a fim de obter o manifesto de 1986, “*El discurso del Parque Norte*”, chamado de *Convergencia Programática Democrática* –. Apesar deste discurso “trípode”, que urgiu a consolidação de Estado Democrático de Direito, a ética da solidariedade e a modernização (NOVARO & PALERMO, 2004: 54-55), Alfonsín não alcança a governabilidade apenas segundo a concessão, tendo recorrido à confrontação, vestígios do período autoritário anterior. Diante dos renovadores,

Alfonsín não consegue se sustentar, o que favorece o Justicialismo em 1987, mas culminando na eleição de Carlos Menem com o paradoxal apoio de radicais e renovadores, embora afastado da “Renovação”. Menem tentaria forjar uma unidade

peronista, sob um contexto de cooptação impossível (NOVARO & PALERMO, 2004: 47-49).

Em síntese, seu governo ocorre em meio a tensões econômicas, políticas e sociais, motivo pelo qual, com o retorno da democracia em 1983, foram paulatinamente aparecendo novas abordagens ao Direito em suas diferentes ramificações, inclusive na dimensão do Direito infanto-juvenil, porquanto não se superasse o sistema de direitos e garantias baseado em medidas pontuais, fragmentadas e desenhadas para tratar os sintomas – em vez da causa. Isso perpetuava a pobreza, a desigualdade e a manutenção do paradigma de tutela, repressão e discriminação entre “menor” e “criança” (LÓPEZ, 2012: 17-18).

À época, não se revogou o *Regímen Penal de Menoridad*, de 1980, aprovado durante o regime militar. Por conseguinte, manteve-se a tendência à institucionalização e à judicialização de 1919 na mudança legal de 1980, deixando restrito o conjunto de políticas sociais para a infância. A regovação também não impediu que as instituições para menores continuassem a ser “pequeñas escolas do crime”, nem levou à superação da contingência jurídica permeada pela ideología tutelar (LÓPEZ, 2012: 18).

Tal abordagem para a infância vigora ainda nos primeiros anos da redemocratização até a ratificação da *Convenção sobre os Direitos da Criança* (1989) durante o governo de Menen e de sua incorporação constitucional, em 1994. Com maior especificidade, pelas leis provinciais de proteção integral (após a Lei de Mendoza de 1997) que inauguram a *Doutrina da Proteção Integral*, regulamentando as diretrizes da *Convenção*, processo potencializado pela conjugação do modelo de intervenção estatal na Argentina mais inclusivo à sanção da *Lei Federal de Proteção Integral para Meninas, Meninos e Adolescentes* em 2005.

Pormenorizadamente, em 1990, a Argentina ratifica prontamente a *Convenção Internacional dos Direitos da Criança* (1989) em 1990, internalizando-a no Direito Constitucional apenas em 1994, em seu art. 75, o que exigiu a adequação das normas vigentes a seus dispositivos. Com isso, foi derogada a *Lei de Patronato* de 1919, mas, curiosamente, a Corte Argentina, em 2008, confirmou a vigência do *Regime Penal da Menoridade* (*Regímen Penal de Minoridad*), adotado em 1980, durante o regime militar (INFOJUS NOTÍCIAS, 14/09/2013).

Ao conceder status constitucional à *Convenção Internacional dos Direitos da Criança* - o instrumento de Direito internacional que mais rapidamente entrou em vigor

(no ano seguinte de sua criação) e que mais recebeu ratificações -, ela influenciou o direito doméstico e a própria forma de se conceber a infância.

Isso foi possível porque o Direito argentino é favorável à incorporação de normas internacionais ao direito interno, seja ao conceder-lhes hierarquia suprallegal, seja ao atribuir-lhes hierarquia constitucional mediante procedimentos específicos no Congresso. As normas internacionais somente podem ser aplicadas quando incorporadas ou internalizadas ao sistema jurídico doméstico (GUIMARÃES, 2006: 192-193).

Conforme os art. constitucionais 27, 31 e 75, inc. 22, § 1, a *Constituição de 1994* assegura hierarquia superior à das leis ordinárias aos tratados internacionais ratificados. Em seu art. 75, inc. 22, § 2, a Argentina consagra com status constitucional os tratados de direitos humanos enumerados no texto constitucional, a exemplo da *Convenção de 1989*. Para aqueles tratados não enumerados na reforma constitucional de 1994, o status constitucional requer a aprovação pelo Congresso por maioria qualificada dos membros em cada Casa (GUIMARÃES, 2006: 192-193).

Notável diferença atribuiu o direito argentino entre a aprovação de tratados internacionais a serem ratificados junto aos Estados latinoamericanos e a aprovação de tratados internacionais a serem firmados com outros Estados. A ratificação dos tratados interamericanos exige apenas votação vencida por maioria absoluta em cada Câmara do Congresso. Por outro lado, os tratados internacionais requerem votação dupla: na primeira, cada Casa precisa atingir a maioria absoluta para discernir sobre a conveniência ou não da ratificação do tratado. Se a permissão é obtida, prossegue-se à segunda votação após 120 dias do ato declarativo, na qual será requerida a maioria absoluta nas duas Casas a favor da ratificação do tratado.

Com a ratificação e a reforma constitucional, em 1994, as *Doutrinas do Direito Penal do Menor e da Situação Irregular*, com seus dispositivos assistencialistas, repressivos ou meramente tutelares (BELOFF, 2004: 99-100), foram deontologicamente substituídas na Argentina, mas também em grande parte da América Latina, por uma concepção jurídica da criança e do adolescente como sujeito de direitos: isso porque os Tratados Internacionais ratificados são fontes de Direito Internacional, conforme o art. 35 do *Estatuto* da Corte Internacional de Justiça.

Inaugura-se então no país a *Doutrina da Proteção Integral*, reconhecendo-se o novo status jurídico da infância no qual a criança e o adolescente são considerados “sujeitos plenos de direito”, tendo reconhecidos direitos a serem assegurados pelo

Estado, pela sociedade e pela família, sem discriminação em relação à situação particular de cada um (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 7-9).

Conforme a reforma da *Constituição de 1994*, consta em seu art. 75, inciso 22, parágrafo 2, a obrigatoriedade de se respeitar o texto e os princípios derivados da *Convenção sobre os Direitos da Criança*, responsabilidade acrescida pelo art. 75, inc. 23, que indica os princípios diretivos da execução dos direitos da criança e das mulheres, mas também dos idosos e deficientes (CILLERO BRUÑOL, 2004: 74).

Em teoria, a ratificação e previsão constitucional da *Convenção de 1989* gerou efeitos jurídicos, políticos e transformações sociais de variadas intensidades na América Latina, nas décadas que se seguiram e mesmo no contexto de redemocratização. No caso do Brasil e da Argentina, respectivamente, a adequação substancial ocorreu seja por meio de um Código integral – regulando todos os direitos reconhecidos na *Convenção* a partir do princípio da proteção integral e indicando os critérios para a reforma institucional e política necessária para sua execução -, seja por meio de leis específicas – em leis esparsas sobre temas da infância (identidade, adoção, educação, etc.), leis federais, leis incluídas nos Códigos de família, nos Códigos Penais, leis de reorganização institucional, entre outras leis (BELOFF, 2004: 89, 91).

Na prática, a *Convenção de 1989* somente tornou-se marco jurídico das reformas do sistema legal e institucional orientado à criança e ao adolescente no país após a entrada em vigor das legislações provinciais acerca da *Doutrina da Proteção Integral* que, como visto, constituem o terceiro e último pilar do Direito da Criança e do Adolescente no país.

Claro, a reforma constitucional para abrigar a *Convenção* foi o primeiro passo, mas, em segundo, passou-se à aprovação de leis específicas sobre o princípio da proteção integral a fim de dar eficácia e concretude aos dispositivos da *Convenção*. Trata-se nomeadamente da *Ley de Protección Integral de la Niñez, Adolescencia y Familia* (Lei n. 4.347 de 1997); das *Ley de Protección Integral del Niño, la Niña y Adolescente*, Lei n. 114 de 1998 de Buenos Aires, por exemplo.

Muitas outras foram ainda promulgadas nas províncias, inclusive até o ano de 2012, embora a regulamentação federal tenha ocorrido com a *Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes* (Lei n. 26.061 de 2005 e seu Decreto de regulamentação n. 415 de 2006). Todas elas abordam o conteúdo da *Convenção sobre os Direitos da Criança*, porquanto em diferentes intensidades.

Em 1995, a província de Mendoza aprova de forma pioneira a primeira lei provincial sobre proteção integral, *Ley n. 6.354 de Protección Integral de la Infancia*, criando o “Consejo Provincial de Niñez y Adolescencia”, que recebia contribuições dos atores públicos concomitantemente ao respaldo da sociedade civil e das organizações não governamentais (LÓPEZ, 2012: 19).

O processo de adequação jurídica que culmina na Lei n. 6.354 de 1995 logo foi seguido pela Cidade Autônoma de Buenos Aires (1998) e pelas províncias de Río Negro y Chubut (1997), Salta y Neuquén (1999), Tierra del Fuego (2000), Jujuy y Misiones (2001), San Juan (2002), Buenos Aires (Lei n. 13.298 de 2004), Santiago del Estero (2008), Santa Cruz e Santa Fé (2009), Tucumán (2010) e Córdoba (2011) (LÓPEZ, 2012: 85). Notadamente, esse processo ocorre após os dois *Encuentros Federales sobre Políticas de Infancia* (1992, 1997), participando a UNICEF, o Poder Executivo Federal e os Poderes Executivos Provinciais, momentos de inflexão em relação ao anterior *Patronato de Menores*, pois fizeram discussões sobre como se daria a transição para a *Doutrina da Proteção Integral* (LÓPEZ, 2012: 19-21), já constitucionalizada na reforma de 1994.

Nesse contexto que, em 3 de dezembro de 1998, a *Ley n. 114 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes* foi sancionada pela Legislatura da Cidade Autônoma de Buenos Aires. Ela confere força de lei aos direitos fundamentais e aos princípios da proteção integral, da prioridade, do interesse superior da criança, bem como os demais direitos enumerados na *Constituição Nacional*, na *Convenção de 1989* e nos tratados internacionais em que o Estado Argentino seja parte. A Lei n. 114 de 1998 recorda ainda da necessidade da efetivação de direitos e das garantias processuais, reforçando também a trilogia da Proteção Integral que consiste nos direitos de dignidade, respeito e igualdade (art. 18 a 20). Ademais, rompe com a visão anterior de segregação ao estabelecer o direito à convivência familiar e comunitária e à preservação do grupo familiar, indicando a excepcionalidade da internação (art. 44).

Cabe notar que a Lei n. 114 trouxe dois consideráveis avanços institucionais em termos de proteção social. Ela cria na Cidade de Buenos Aires o *Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* (art. 45 e ss), a fim de estabelecer e monitorar planos transversais e ações para a infância no marco da Convenção de 1989, entre outras funções. Já em seu art. 60 dispõe sobre as *Defensorias Zonales de los Derechos*

de Niñas, Niños y Adolescentes, para executar políticas públicas específicas para a infância de modo interdisciplinar e acolhendo a participação de atores sociais.

A *Lei n. 114* dispõe sobre o Registro de Organismos Não Governamentais (art. 74 e ss), no âmbito do Conselho de Registro de Organizações Comunitárias e Não Governamentais, com vistas a credenciar os atores sociais ou não governamentais que desejem atuar como parceiros na promoção e proteção dos direitos infanto-juvenis. E, por fim, previu a elaboração do Registro de Publicação e Busca de Crianças Desaparecidas (art. 79 e ss).

Também em 1998, a Argentina celebra sua “Primera Reunión del Foro de Legisladores Principales por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia”, na cidade de Salta, cujas discussões reverberam na Câmara dos Deputados, onde se propõe um projeto de lei para substituir a *Lei do Patronato de Menores* (LÓPEZ, 2012: 21).

No ano seguinte, em 1999, a Argentina sediou o *XVIII Congresso Panamericano da Criança*, no qual se tratou da condenação e prevenção de todas as formas de exploração de crianças e adolescentes, bem como se reiterou o papel da família como instituição insubstituível e local de humanização, convivência cidadã, formação de laços sociais e culturais. Ademais, os participantes recordaram seus compromissos com a proteção e promoção dos direitos das crianças e adolescentes mediante a proposta de fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Nos anos 2000, após enfrentar fortes crises econômicas nas últimas décadas do século XX, a taxa de pobreza e de indigência havia aumentado consideravelmente, chegando a 54,7 % da população em 2002. Somente em 2004, com o retorno ao crescimento econômico, o nível de vida da população começa a melhorar: a taxa de pobreza cai para 40,2 % naquele ano e o crescimento da renda familiar situa-se na média de 4,9 %, após alguns anos de taxa negativa (CURCIO, GOLDSCHMIT & ROBBA, 2012: 54-55).

Foi nesse contexto que o Estado argentino passa a investir novamente em políticas sociais de transferência de renda, buscando combater a recessão e a redução da renda observada no final da década de 1990. E nesse contexto que promulga sua Lei Federal sobre a *Doutrina da Proteção Integral*.

O processo de adequação da *Convenção de 1989*, embora já ratificada, logrou êxito federal em 2005. Pormenorizadamente, a Lei n. 26.061 foi aprovada pelo Senado e pela Câmara de Deputados da Argentina em 2005, sendo publicada no *Boletín Oficial* junto com seu Decreto de Regulamentação n. 415 de 2006, que a inclui no bloco de

constitucionalidade federal (preâmbulo). Ela tem por objeto a regulamentação infraconstitucional da Doutrina da Proteção Integral, pelo que impõe obrigatoriedade de seus artigos, elaborados em conformidade com os parâmetros da *Convenção de 1989*.

Ou seja, a Lei n. 26.601 de 2005 adequou as diretrizes da *Convenção* ao ordenamento jurídico doméstico, por isso influenciando os papéis do Estado, da sociedade civil e da família em relação à infância (LÓPEZ, 2012: 17-18). Ela respalda com eficácia nacional os princípios da máxima exigibilidade dos direitos infanto-juvenis (art. 2º), do interesse superior (art. 3º), das políticas públicas e sociais para a infância e a juventude (art. 4º) e da responsabilidade do Estado em desenvolver, aplicar, monitorar e garantir o cumprimento das políticas públicas e sociais e dos mecanismos e instituições voltadas aos Direitos da Criança e do Adolescente à luz do paradigma da proteção integral (art. 5º).

Em consonância com a dinâmica brasileira, a Lei n. 26.061 pressupõe para além do papel do Estado a responsabilidade familiar (art. 7º) e a participação comunitária com base no princípio da solidariedade e da democracia participativa (art. 6º). Em seguida, enumera os direitos fundamentais e as garantias especiais conferidas às crianças e aos adolescentes, incluindo a garantia de identificação gratuita, obrigatória e imediatamente após o parto dos recém-nascidos (art. 12). Nesse conjunto, constam as medidas de proteção social, como a proteção à maternidade e à paternidade (art. 18), bem como direitos sociais – saúde (art. 14), educação pública gratuita orientada para o desenvolvimento integral da pessoa e da formação do cidadão (art. 15), ao esporte (art. 20), etc. Aliás, enumera-se inclusive o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a sua preservação (art.21).

Permeando o texto, consta ainda o direito à dignidade e integridade pessoal (arts. 9º e 22), às garantias mínimas de procedimentos judiciais ou administrativos (art. 27) acrescido de novos dispositivos como aqueles referentes aos direitos à participação (art. 24), ao trabalho de adolescentes (art. 25) e à livre associação (art. 23), bem como o direito aos benefícios do sistema de segurança social (art. 26).

Além disso, a Lei n. 26.061 de 2005 assegura os princípios da igualdade e não discriminação (art. 28) e o princípio da efetividade (art. 29). Isso porque a efetividade é preocupação recorrente que surge no seio da *Doutrina da Proteção Integral*, que implica também a formulação, gestão e monitoramento de todo um sistema de proteção integral dos direitos das meninas, meninos e adolescentes (Título III, art. 32 e ss), com desdobramentos nos três níveis: nacional (Poder Executivo Nacional), Federal (políticas

públicas de aplicação em todo o território nacional) e Provincial (que podem eleger os marcos jurídicos para a ação de seus municípios).

Segundo a Lei, esse sistema deve então pautar-se na “Política de Protección Integral de Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes” a ser formulada mediante concerto entre o governo federal, as províncias de Buenos Aires e os demais municípios. De fato, essa política acolhe as medidas de proteção ante a ameaça ou a violação de direitos (art. 37), medidas excepcionais (arts. 39 a 41), sendo todo esse Sistema financiado de forma justa e equitativa pelos orçamentos nacional, federal e provinciais para a efetivação multidimensional da proteção integral.

Em seu Título VI, indica as Disposições Complementares, na qual modifica artigos do *Código Civil*, do *Código Processual Civil e Comercial* e derroga a Lei n. 10.903 e os Decretos nacionais n. 1606 de 1990 (e suas emendas de n. 1631/96 e n. 295/01).

CAPÍTULO 3. POLÍTICAS PÚBLICAS NO CONTEXTO DA DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL: A PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL E NA ARGENTINA APÓS A CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA DE 1989

As políticas públicas sociais têm por finalidade a distribuição de renda direta ou indireta, seja em sua dimensão nuclear da segurança e previdência social, seja em sua dimensão de políticas assistenciais de proteção social voltada à reparação de danos em relação aos excluídos e desfavorecidos, seja em sua dimensão de oferta de bens e serviços que “desmercantilizam” as condições de manutenção da vida e do desenvolvimento: isto é, bens e serviços na área de saúde (e alimentação), educação, moradia, transporte (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 2).

Por sua natureza, o sistema de políticas públicas sociais deve superar os interesses setoriais e acomodar demandas por vezes antagônicas dos diversos segmentos sociais, a fim de realizar o direito à cidadania de todos estes segmentos, revertendo quadros de exclusão e de pobreza. Ademais, como as responsabilidades do Estado recaem em todo o território sob sua jurisdição e sobre sua população (art. 1 da Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969), sendo centrais para combater a

degradação das condições de vida e do desemprego, essas políticas devem ocorrer de forma não fragmentada e pautadas no componente ético e de vida digna. Devendo servir também para reduzir os déficits democrático nos países e os problemas distributivos acarretados pela desigualdade: para que deixem de ser “democracias pobres” ou “democracias de pobres” tornando-se democracias verdadeiras (ANSALDI, 2007: 91-115). Assim, o requisito ético seria o de que se formulem políticas sociais universais e de base ampla capazes de gerar círculos virtuosos de investimentos múltiplos – em vez de apenas gerar gastos ao Estado (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 1-3).

Tais círculos virtuosos de investimentos para a infância e a juventude poderiam reduzir o chamado “risco infantil”, uma medição do “risco país” em conformidade com a agenda política e econômica, visto pela perspectiva da infância. Esse novo índice mensura o risco possível referente ao impacto da situação macroeconômica sobre a infância, medindo a probabilidade de aumentar a pobreza e a exclusão infanto-juvenil, como explica Eduardo Bustelo, consultor do UNICEF e Diretor do Mestrado em Políticas Sociais da UBA (2003: 163-168). Segundo ele, a perspectiva do “risco infantil” seria mais adequada do que o “risco país” para medir a saúde política, econômica e jurídica, considerando que a situação social costuma afetar mais intensamente as crianças e que são as crianças os representantes da viabilidade humana de uma sociedade (2003: 164).

Atribuindo a devida relevância à repercussão da Lei na formação do Sistema de Garantias de Direitos Infanto-juvenis, este capítulo tem por finalidade investigar os desdobramentos institucionais dos pilares jurídicos domésticos nas políticas públicas de proteção social para a criança e o adolescente. Deve-se avisar o leitor que se pretende um balanço comparativo referente aos primeiros anos que seguem a redemocratização, sem se pretender esgotar a menção a todas as políticas federais em vigor nos dois países, mas sim, levantar informações que possam orientá-lo acerca das principais características e tendências dos sistemas de garantias vigentes.

Para cumprir os objetivos propostos, dedica-se a primeira sessão ao caso brasileiro, enquanto a segunda trata do caso argentino. Em seguida, apresentam-se as conclusões finais sobre as temporalidades brasileiro-argentinas de proteção jurídica e social voltada às “pessoas em desenvolvimento”, como caracteriza a CF/88.

3.1. POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

No Brasil, é possível constatar a simultaneidade de políticas de diferentes naturezas, acrescidas, desde 1988, de novas representações sobre o que é infância e juventude que trouxeram outras formas de se proteger crianças e adolescentes. As novas formas incluem a maior participação política e de atendimento infanto-juvenil, acompanhadas pela expansão de instituições dedicadas à garantia de seus direitos no âmbito da *Doutrina da Proteção Integral*, que lhes atribui status de “sujeitos de direitos”. Porquanto surjam novas representações, nem sempre as políticas públicas e a ação do Estado, da família e da sociedade têm conseguido superar a antiga dualidade – ainda que não mais na Lei magna - da criança às vezes percebida como problema social, outras vezes como mero objeto de tutela (SPOSITO & CARRANO, 2003: 3-4).

O processo de ampliação de políticas públicas esteve em compasso com a aplicação da CFB/88 no período de redemocratização, mas também pela estabilização econômica em meados nos anos de 1990, apesar das fragilidades institucionais e políticas que ainda reverberam no cenário atual por causa da herança do regime militar. Nessa direção, o ECA/90 auxiliou o processo de instituição do sistema de garantias especiais para a infância e a adolescência no Brasil, dando a base legal para sua regulamentação, ou seja, detalhando os parâmetros de concretização da *Doutrina da Proteção Integral* a fim de garantir o respeito, a integridade e a dignidade da pessoa em desenvolvimento.

Como exposto, devido a escândalos de corrupção, Collor foi obrigado a deixar a Presidência da República, motivo pelo qual o vice-presidente Itamar Franco foi empossado pelo Congresso Nacional em 29 de dezembro de 1992. As crises econômicas continuam até que seu Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, lança o Plano Real e, finalmente, alcança a estabilização da economia brasileira. Esse feito levou-o a ser eleito presidente em 1994.

FHC (1994 a 2002) enfrentou o desafio do contexto neoliberal, adotado pelo Brasil, mas também por grande parte da América Latina. Ele assumiu em janeiro de 1995, trazendo continuidades e mudanças em matéria de políticas públicas de proteção social infanto-juvenil. No entanto, paradoxalmente ao sistema econômico, como presidente ele devia seguir a natureza programática da *Constituição Cidadã*, que então amparou as reformas socioeconômicas e o rol de proteção social não somente para a criança e o adolescente. Este foi sendo gradativamente ampliado, inclusive traçando paralelos com os acontecimentos da dinâmica regional e internacional.

Por isso, o governo FHC levou adiante algumas políticas para o combate à pobreza e inaugurou outras para garantir direitos infanto-juvenis, embora não tenha pretendido combater diretamente *para superar* a desigualdade e as circunstâncias geradoras dos problemas estruturais - debilidade institucional ainda presente (COHN, 1999: 186-194).

Recorreu tanto às políticas de proteção social já existentes como às novas modalidades.

Por um lado, ampliou as políticas e benefícios sociais subsidiados por recursos públicos (sistema redistributivo); por outro, manteve políticas e benefícios previdenciários e de seguridade subsidiadas por recursos privados (sistema contributivo). Isso porque as políticas públicas para a juventude no Brasil e mesmo na América Latina tenderam a seguir quatro modelos principais: as políticas de ampliação da educação e uso do tempo livre, entre os anos de 1950 e 1980; as políticas de controle social dos setores juvenis mobilizados, predominantemente nos anos de 1970 e 1970; as políticas de enfrentamento da pobreza e de prevenção do delito, entre 1985 e 2000; assim como as políticas de inserção laboral de jovens excluídos, especialmente fortes entre 1990 e 2002, embora suas origens datem de 1940 e 1950 no continente (COHN, 1999: 186 - 194).

Nas propostas de FHC, constava a necessidade de uma política social visando garantir os direitos sociais, proteger os grupos vulneráveis e promover a igualdade de oportunidades (DRAIBE, 2003: 71-72).

Em 1996, tanto pelo documento que sintetizava suas propostas e objetivos, “Uma estratégia de desenvolvimento social”, quanto pela Emenda n. 14, o Congresso aprovou a estratégia para o desenvolvimento social, formulando as bases do *Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental* (FUNDEF). Este fundo garantiu subsídios para o primeiro nível de ensino e para uma possível melhora de salário para os professores. De fato, a administração FHC deu prioridade à educação primária, tendo criado também o *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil* (1998).

Na área da educação, na década de 1990, foram aprovadas a reforma da LDB/61, em 1996, e o *Plano Nacional de Educação*, apresentado pelo Deputado Federal Ivan Valente, que canalizava demandas sociais a favor de educação pública de qualidade (MOLINA & LARA, 2003: 3989). A quinta edição da LDB/96 (de 2010) está em vigor até os dias atuais, influenciando a organização da educação brasileira, assim como o PNE, cuja edição voltada para os anos de 2014 a 2024 foi aprovada pela Lei 13.005/2014.

Essas ações faziam parte do objetivo de se diminuir a desigualdade social a partir de *Programas de Transferências Condicionadas* (PTCs) de renda, a despeito de suas limitações (RANINCHESKI & CASTRO, 2013: 9-11, 18), bem como do amparo socioeconômico ao direito à educação, representados, por exemplo, pelo *Programa Bolsa Gás* e o *Cartão Alimentação*, para auxiliar o direito à alimentação, e pelo *Programa Bolsa Escola*, um programa de transferência de renda condicionada à frequência escolar, a fim de atingir a infância mais desfavorecida (MORGADO & LARA, 2008: 3381-3383).

Nas áreas de proteção social e saúde, muito contribuiu a prévia criação do Sistema Único de Saúde (SUS)¹⁰, em 1989, e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), seguido da *Lei Orgânica da Assistência Social* (LOAS), de 1993, estabelecendo sistema descentralizado e participativo de assistência social com destaque para o atendimento da adolescência e da juventude, inclusive nas áreas de violência cometidas por ou contra crianças e adolescentes e de amparo em casos de precarização social. Como desdobramento dos dispositivos da CF/88 sobre Seguridade Social, foram criados os Centros de Atendimento Especializado da Assistência Social (CREAS) e os Centros Referência em Assistência Social que, assim como no SUS, dão prioridade ao atendimento à criança e ao adolescente, conforme o marco constitucional. À época, foram instituídos por fim o Conselho Nacional de Assistência Social (Conanda), o Fundo Nacional da Assistência Social e conselhos e fundos estaduais e municipais de assistência social (DRAIBE, 2003: 87).

Nos pós 1994, anos em que se conseguiu maior estabilidade econômica para aplicar as diretrizes constitucionais e do ECA, foram criados cerca de 30 programas federais para os jovens, demonstrando a crescente preocupação para com a criança e o adolescente. E as políticas sociais não se restringem às federais, sendo muitas delas desenhadas e implementadas pelos estados e municípios brasileiros (SPOSITO & CARRANO, 2003: 1-2, 10).

O problema identificado por Sposito e Carrano, à época, foi a recorrente desarticulação e superposição das políticas públicas federais devido a débil institucionalidade em sua implementação. Aliás, havia discriminação velada no seio das políticas federais infanto-juvenis pois seus objetivos e mecanismos variavam, muitas vezes, de acordo com o público alvo ou com a área geográfica de atuação: só mais

¹⁰ Regulamentado pelas leis orgânicas: Lei n. 8.080 de 19 de setembro de 1990 e Lei n. 8.142 de 28 de dezembro de 1990.

recentemente é que são aplicadas políticas federais em defesa e para a promoção da cidadania, aspecto antes com pouca visibilidade nos desenhos político, pedagógicos e metodológicos das políticas públicas (2002: 21).

Como crítica à ampliação de políticas públicas no período de 1995 a 1998, segundo percebeu Maria das Graças Rua, as políticas setoriais para a infância e a juventude, em especial as políticas federais sociais, embora contemplassem as diversas faixas etárias das crianças e dos jovens, não pareciam considerá-los como futuros representantes da nação, ao não priorizar a “perspectiva de formação de valores e atitudes das novas gerações”. Além disso, entendeu que as políticas públicas para eles orientadas permaneciam mais como “estado de coisas do que problemas de natureza política que demandam respostas” (SPOSITO & CARRANO, 2003: 2).

Portanto, entre 1995 e 2002, o organograma das políticas sociais mostrava restrito leque de atuação estatal, a despeito de já indicar a disposição do país em aderir à agenda social das Nações Unidas, como visto também pela presença da diplomacia brasileira nas inúmeras conferências internacionais sobre infância: sobrevivência, educação e desenvolvimento, entre 1990 e 2000. No entanto, como explica Amélia Cohn, as preocupações oficiais do país com o desenvolvimento humano – e políticas sociais – permaneciam em patamar secundário em relação à política econômica. Isso ficou demonstrado na posição do Brasil nos *Relatórios de Desenvolvimento Humano* do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no qual o país cai da 68º para a 79ª posição no *Índice de Desenvolvimento Humano* (IDH) (1999: 184-185).

Como refletem Sposito e Carrano, apesar de o ECA trazer novo recorte para a atenção do Estado e da sociedade, a dizer, o etário (menores de 18 anos) e o econômico social (jovens privados de direitos ou os excluídos), “parte das políticas públicas acaba por excluir um amplo conjunto de indivíduos que atingem a maioridade, mas permanecem no campo possível de ações, pois ainda efetivamente vivem a condição infantil”. Em outras palavras, persiste a estratégia de enfrentamento aos “problemas da juventude”, em vez de haver no Brasil políticas federais estratégicas para a juventude (2003: 5-8).

É preciso considerar nas políticas públicas para crianças e adolescentes uma concepção ampliada de cidadania e não *restritiva*, como continuam sendo em 2014, capazes de acolher demandas e anseios multidimensionais desses sujeitos de direitos. Essa visão mais ampliada certamente recebe, desde 1979, influência da sociedade civil, tendo sido potencializada na Constituinte de 1987. Justamente, sem a pressão da

sociedade civil, manter-se-ia, possivelmente, a percepção conservadora, a que rejeita os “excessos de direitos do ECA e os poucos deveres de crianças e adolescentes” (SPOSITO & CARRANO, 2003: 6).

Esse cenário somente começa a mudar no ano de 1999, quando aumentam as parcerias entre o governo e instâncias da sociedade civil e da iniciativa privada nos níveis municipal, estadual e federal (SPOSITO & CARRANO, 2003: 2-3).

Marco histórico na política brasileira, que repercute no aprofundamento da proteção social, inclusive à infância e à juventude, ocorre com a eleição, em 2002, de Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores, o primeiro momento em que a centro-esquerda assume o poder máximo do Executivo. Também Lula faz pacto político com a sociedade, apresentando em seus governos continuidades e rupturas em relação ao governo de Fernando Henrique Cardoso. De fato, Lula buscou alianças políticas para aprofundar reformas à luz da CF/88 e, no caso da reforma política orientada às crianças e adolescentes, à luz do ECA/88.

Em 1998, implanta-se o *Cadastro Único*, a fim de unificar as transferências de renda, sendo este administrado pela Rede Social Brasileira de Proteção Social. No governo Lula, muitos mecanismos de proteção social foram criados. Assim, entre os benefícios voltados à infância e a adolescência distribuídos a partir do Cadastro Único constam, além dos já iniciados no governo de FHC: o Programa Bolsa Escola (Ministério da Educação), o Bolsa Alimentação (Ministério da Saúde), a Bolsa Qualificação, o Benefício Mensal aos Portadores de Deficiência (Ministério da Previdência e da Assistência Social), o Programa Luz para Todos, o programa Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos, o Programa Primeiro Emprego e o *Programa Bolsa Família*, regulamentado pelo Decreto n. 5.209 de 2004.

Por exemplo, Lula aprimorou os mecanismos de transferência de renda da época de FHC, desenhando o *Bolsa Família*, importante instrumento para a redução e combate à miséria e à pobreza no país, que se tornou paradigma nas instâncias internacionais por seus excelentes resultados, como reconheceu Khalid Malik (2014: 85).

O *Bolsa Família* demonstrou doméstica e internacionalmente que políticas sociais e serviços públicos podem sim reduzir a pobreza e a desigualdade até antes de terem cobertura universal. Em números, desde de sua instituição até 2014, o Bolsa Família reduziu em 17% a extrema pobreza e aumentou a resiliência da população mais carente (MALIK, 2014: 89). Além disso, como lições, aprendeu-se que o desenho institucional dos programas e políticas públicas federais é mais importante que o

volume da despesa para os resultados, mas que se requer infraestrutura social para viabilizar o acesso rápido às redes de distribuição em momentos de crise. Em segundo, aprendeu-se que a transferência condicional de renda pode garantir a escolarização (frequência escolar) e proteger a saúde das crianças, reduzindo consequências intergeracionais. Em terceiro, que a proteção social básica precisa começar atingindo grupos sociais mais vulneráveis para, em seguida, amparar um sistema mais abrangente (SPOSITO & CARRANO, 2003: 2-3).

No âmbito das políticas sociais no nível federal para crianças e adolescentes, a administração de Lula da Silva conseguiu fortalecer a política de atendimento de forma mais articulada e coordenada, bem como deu continuidade aos processos de estruturação do sistema de garantias de direitos infanto-juvenis, embora este esteja pautado na descentralização política e administrativa prevista constitucionalmente. Note-se que esse período também não está isento de críticas, pois há resquícios dos problemas administrativos, econômicos e de gestão - a inoperância e da fragmentação que ainda maculam a prática das políticas sociais, bem como o vínculo maior com a dimensão econômica do que com o reconhecimento de direitos (MANFROI, n.d.).

Como balanço positivo dos anos de 2002 a 2009, destaca-se a ampliação dos programas de combate à pobreza, de assistência social e da rede de proteção mediante transferências monetárias. Em FHC, não houve recuo do Estado em termos de oferta de serviços públicos e universais; porém, Lula teve maior êxito quanto aos impactos redistributivos e eficácia de seus programas federais, tendo investido mais no balanço entre as políticas de transferência de renda para combater a pobreza e as ações focalizadas. Lula também conseguiu canalizar melhor várias demandas a favor do reconhecimento, reparação e participação no escopo de suas políticas públicas.

Notável foram a partir de 2002 as políticas de reconhecimento, que impactam direta ou indiretamente a infância no país. Essas políticas de inclusão abrangem programas de alfabetização, educação de jovens e adultos, educação escolar no campo, educação escolar indígena, bem como de promoção da cultura afro-brasileira e africana. Para sua execução, foram criadas a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e a Secretaria Especial de Direitos Humanos – atualmente chamada Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, que possui departamento específico para a coordenação das questões envolvendo os direitos da criança e do adolescente. Por sua natureza, tiveram o condão de valorizar a diversidade cultural brasileira, de reduzir as desigualdades educacionais e de acolher a participação dos cidadãos: “assim, falou-se

em tornar o governo mais permeável aos setores até então esquecidos pelo poder público, permitindo que estes influenciassem as políticas para atender suas demandas éticas” (Sidney SILVA, 2012: 2).

A despeito do aperfeiçoamento do aparato institucional referente às políticas públicas federais, inclusive as de proteção dos direitos infanto-juvenis, conforme o marco do *Plano Plurianual (PPA) Brasil de todos: participação e inclusão (2004-2007)*, Senna, Kassar e Brito identificam dificuldades em sua operacionalização, muitas delas devido à precariedade das ações previstas para atender aos objetivos (2009: 2). Contudo, as limitações na execução das políticas sociais federais não impediram a permanência do PT na liderança do país.

Em outras palavras, as dinâmicas da sociedade civil nacional e internacional aliadas à assunção de Lula ao poder presidencial em 2003 contribuíram para a contínua preocupação acerca da formulação e gestão das políticas públicas federais infanto-juvenis, assim como levaram o Brasil a desempenhar maiores atividades político-diplomáticas nessa matéria, como se observam na *III Conferência Global sobre Trabalho Infantil*, em 2013, e no *XXI Congresso Pan-americano da Criança*, em 2014.

Nesse sentido, os anos de 2002 a 2012 indicaram a tendência latino-americana sob a liderança brasileira em direção ao modelo de Estado que combina crescimento econômico e proteção social, o que explica a forte preocupação para com as políticas sociais compensatórias e distributivas.

No Brasil, estas políticas públicas sociais para a infância e a juventude incluíram também a proteção e assistência às mulheres grávidas, dividindo-se em políticas de gasto específico ou direto, de gastos indiretos (à mulher), de gastos coletivos (benefícios à população) e de gastos explícitos no âmbito de políticas para a infância e a juventude. Tais gastos e políticas públicas sociais foram especialmente formulados e monitorados pelo Ministério da Educação, da Saúde, da Justiça, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e da Previdência e da Assistência Social (CURCIO, GOLDSCHMIT & ROBBA, 2012: 17).

Quanto à aplicação da *Doutrina da Proteção Integral*, durante a administração Lula, o sistema de direitos infanto-juvenis ganhou um reforço em sua coordenação mediante o Decreto n. 4.671 e a Medida Provisória n. 103, ambas de 2003, pois instituem a *Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente* (SNPDCA), vinculada à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR). Note-se que a SDH/PR e os demais órgãos de coordenação dos direitos

infanto-juvenis contam ainda com o *Observatório Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente* e com o *Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência* (Sipia).

Assim, os governos Lula, seguidos pelo de Dilma, a partir de 2010, encontram-se no âmbito de nova estratégia de desenvolvimento, guiada à luz da CF/88, que exige para a legitimação e o fortalecimento da democracia a inclusão de todas as parcelas da população, o que requer a redução da desigualdade e da exploração concomitantemente ao crescimento econômico, à criação de empregos e às políticas socioeconômicas e trabalhistas voltadas ao trabalho digno e à assistência social e à previdência.

Aliás, seu modelo foi reforçado pela sua capacidade de resiliência às crises internacionais nos Estados Unidos na América e na Europa, que permitiu que o Brasil e parte da América Latina conseguissem reduzir seus impactos. A dinâmica da América Latina mostrava-se então incompatível com o modelo neoliberal, porque a redemocratização de seus Estados exigia seu compromisso na mudança social (RANINCHESKI & CASTRO, 2013: 6-7, 10).

Houve ampla percepção por parte da sociedade civil de que o governo de Lula havia contribuído mais do que os anos de FHC para o desenvolvimento econômico e humano, a redução das desigualdades, o combate à pobreza e a inclusão de setores populares nas classes médias – e ela se reflete nas urnas. Logo, em 2010, o Presidente Lula foi sucedido por sua candidata oficial, Dilma Rousseff.

Dilma foi a primeira mulher a assumir a Presidência da República Brasileira. Membro do Partido dos Trabalhadores (PT), iniciando seu governo em clima de continuidade dos projetos e políticas estabelecidas por Lula. Em 2014, a Presidente foi reeleita para o segundo mandato. A administração de Dilma Rousseff continuou as políticas públicas e programas de reconhecimento, de identidade e de redistribuição, assim como para aquelas que visam corrigir distorções referentes ao *status* socioeconômico e étnico ou racial, afirmando ainda o direito à diversidade.

Entre 2010 e 2014, um destaque da presidente tem sido o “Programa Nacional Brasil Carinhoso”, uma política pública de transferência de renda para famílias com crianças de 0 a 6 anos. Apesar dos impactos positivos, o governo tem o desafio de conseguir estender a cobertura desse e de outros programas às crianças em “situação de risco” – à luz de um conceito ampliado de situação de risco -, não somente às mais pobres ou deficientes (RIZZINI, BARKER & CASSANIGA, 1999).

Além dos programas sociais, como o Brasil Carinhoso, o Bolsa Atleta, o Bolsa Família, o Sistema de Direitos da Criança e do Adolescente é composto pelos Conselhos Tutelares, bem como por diversas políticas, diretrizes, programas nacionais e seus planos, como o *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil* (PETI), o *Programa Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes* (PNEVSCA), o *Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte* (PPCAAM), o *Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária*, entre outros. Conta ainda com outros programas e iniciativas federais, mas também com iniciativas e mecanismos estaduais e municipais, no âmbito da descentralização administrativa. Muitos deles originalmente formulados entre os anos 2003 e 2007. Já o *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo* (SINASE), foi instituído em 2012, pela Lei Federal 12.592.

Todo esse Sistema, portanto, tem melhorado paulatinamente a situação social da infância e reduziram a desigualdade nos governos pós-liberais de Lula e Dilma (SADER, 2013: 146-148). Até porque, como identificou Pochmann, os gastos sociais agregados desde os anos 2010 chegam a mais de 20% do PIB (SADER, 2013: 151).

Contudo, não se conseguiu entre 2010 e 2014 superar dois obstáculos tradicionais na política brasileira. Nem se superou por completo o problema do acesso da população afrodescendente no Brasil aos direitos e oportunidades de trabalho, educação, bens e serviços, ou seja, há muito para se alcançar em termos da igualdade jurídica e do respeito à dignidade humana (Sidney SILVA, 2012: 4-5), nem se superou em termos de desenho de políticas públicas os dois extremos ideológicos de se conceber mecanismos para jovens voltados ou para a assistência social sem efetiva inclusão e acesso a oportunidades, ou para a Doutrina da Segurança Pública. “Admite-se que o desafio maior é inscrever as políticas para a juventude em uma pauta ampliada de direitos públicos de caráter universalista” (SPOSITO & CARRANO, 2003: 31-32).

Quanto ao financiamento do sistema de garantias infanto-juvenil e do sistema de proteção social, o Brasil mostra-se por um lado marcado pela expansão de seu papel na estratégia de desenvolvimento desde 1988, mas corre o risco da recessividade em termos de suas políticas públicas em relação ao seu orçamento, o que indica a necessidade de reforma previdenciária inclusiva acompanhada de reforma tributária, a fim de se aliviar o déficit público e de inverter o financiamento exclusivamente fiscal das políticas públicas federais e do sistema de proteção social para nova forma de

financiamento mais justa, que subsidie a ótica da necessidade acoplada à de direito (Laura SOARES, 2014: 8-9).

O aprofundamento da democracia e a combinação teórica entre crescimento econômico e políticas de proteção social foram então dimensões da *Estatividade* no Brasil, que tem paulatinamente melhora na qualidade, cobertura e eficiência de seus serviços sociais, programas federais e políticas públicas, principalmente as federais. Por isso, defendem-se dois pontos centrais nessa matéria, sendo o primeiro referente à necessidade de se impedir que as políticas públicas sejam utilizadas como mecanismo de perpetuação de relações clientelistas, e o segundo tratando da sugestão convergente ao texto constitucional de que caminhem no sentido de se tornarem políticas de Estado, em vez de serem políticas de governo (RANINCHESKI & CASTRO, 2013: 10-11).

A título de conclusão, em contraste aos avanços institucionais amparados pelo texto constitucional democrático de 1988, é preciso sempre considerar o modo de formulação, execução, monitoramento e gestão das políticas públicas, como as federais, e o modo como elas interagem seus segmentos destinatários, no caso, as crianças e adolescentes. Pois, as políticas públicas não deveriam ter finalidade meramente compensatória ou corretiva, mas transformadora, com vistas a inserir os jovens nos processos de socialização civil não assistencialista, para o que devem ter formato inclusivo ou integrador, mas privilegiar o formato afirmativo, ou seja, o mais transformador, que enfatiza como resultado das políticas públicas infanto-juvenis a autonomia e a autodeterminação das crianças e dos jovens em cada momento de sua vida (SPOSITO & CARRANO, 2003: 25).

Como detectado por Rua, é preciso que as políticas públicas não somente envolvam parcerias público-privadas e a participação dos atores sociais, incluindo seus destinatários, em sua formulação, mas a ruptura com problemas tradicionais da cultura política como a fragmentação, a competição no seio da burocracia estatal, a descontinuidade administrativa, as ações a partir da oferta, bem como a divergência entre a fórmula e a implantação das políticas públicas (SPOSITO & CARRANO, 2003: 29).

Tudo isso será necessário para que, no futuro, as políticas públicas de proteção social sejam economicamente sustentáveis e consigam abandonar o viés partidarista ou assistencialista, que tornam a população em situação de vulnerabilidade dependente do Estado, conseguindo, como exposto, gerar possibilidades de transformação social, de autonomia individual e de inclusão justa.

3.2. POLÍTICAS PÚBLICAS NA ARGENTINA

O atual Sistema de Proteção Integral de Direitos de Meninos, Meninas e Adolescentes engloba serviços, políticas públicas e instituições criadas para atender crianças e adolescentes. Em seu modelo de intervenção, amplia os gastos com a proteção social e com as políticas públicas, inclusive as da infância, juventude e família. Logo, nítido contraste pode ser observado na seleção de leis infraconstitucionais sobre a os direitos infanto-juvenis e do sistema de garantias para a criança e o adolescente antes e depois da reforma constitucional de 1994, contexto esse potencializado, na Argentina, devido à redemocratização em 1983, que abriu espaço para questões sobre a infância.

Ao nomear o respeito constitucional à proteção integral segundo aquele instrumento internacional, a *Constituição* Argentina marcou ainda novo postulado para a elaboração de políticas públicas para a infância, pautadas nos critérios (i) da universalidade, (ii) da assistência para assegurar os direitos sociais, (iii) de garantias relativas às crianças e adolescentes em conflito com a lei, assim como (iv) de proteção especial com vistas a se atender aos que estejam em situações de vulnerabilidade (abandono, abusos, maus tratos, pobreza, etc.) ou de emergência (conflitos armados e desastres naturais ou humanitários) (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 7-8).

O modelo nacional de proteção social adotou a descentralização de competências e de responsabilidades da federação em direção às províncias e municípios, muito disso provocado pela sobrecarga governamental e pela ineficiência da gestão hiperburocrática dos Estados em matéria de políticas públicas (BIFARELLO E ALONSO, 2003: 3-5). Nesse sentido, observa-se que o financiamento do sistema de garantias e proteção social ocorre de modo desconcentrado (MACEIRA, OLAVIAGA & ARROYO, 2010), pois suas províncias e municípios investem mais na dimensão social do que o governo central como um todo, principalmente em matéria de programas para a infância (CURCIO, GOLDSCHMIT & ROBBA, 2012: 31; LÓPEZ, 2012: 89-95). Contudo, como explica BELOFF, em vez de ser um financiamento desconcentrado concorrente, caminha para um financiamento colaborativo voltado ao progresso do país (2005: 765-795).

As políticas sociais, inclusive as orientadas à proteção da infância e da juventude, ganharam força, em particular, após a exaustão do modelo liberal, no final da década de 1990, quando inúmeras crises fiscais, econômicas e mesmo de valores

levaram à crescente exclusão, pobreza e à desintegração de laços de solidariedade, o que exigiu o retorno da intervenção do Estado em matéria de políticas sociais na América Latina (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 3). Ou seja, no caso argentino, as privatizações e o neoliberalismo da década de 1990 impeliram o país a elaborar um critério de cidadania “ampliada” para reger as políticas públicas sociais, trazendo a responsabilidade do Estado em sustentar o universalismo em matéria de segurança social, educação e saúde pública, o que certamente trouxe crítica dos opositores devido ao peso econômico que esta posição carrega consigo. Exigia-se que as prestações sociais estivessem, cada vez mais, orientadas às populações mais vulneráveis em nome da racionalização e do aumento da eficiência dos gastos sociais (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 5).

Como resultado das pressões sociais e das normas jurídicas, o sistema argentino de garantias e direitos infanto-juvenis abrange normas, intervenções e programas públicos de proteção e prevenção, de assistência e de garantia dos direitos de crianças e adolescentes de proteção e prevenção de violações, no marco de novo modelo de desenvolvimento inclusivo adotado a partir de 2002 (LÓPEZ, 2012: 27). Além disso, no caso de crianças e adolescentes, as políticas públicas da Argentina distribuem-se entre gastos específicos, gastos indiretos às famílias ou a outros agentes mas que repercutem sobre a infância e a adolescência, gastos amplos que beneficiam grupos populacionais vulneráveis e gastos em bens públicos de oferta universal, incluindo programas a grupos específicos (CURCIO, GOLDSCHMIT & ROBBA, 2012: 17).

Em perspectiva comparada, entre 1990 e 2003, observa-se lenta evolução do Gasto Público Social, com tendência a baixo crescimento e concentração de gastos (cerca de 80%) em educação, saúde e previdência social (CURCIO, GOLDSCHMIT & ROBBA, 2012: 55). Em verdade, a Argentina pretendia deixar para trás o passado de inflação e crise, porém, com a pressão neoliberal das instituições financeiras internacionais, essa postura não se concretiza.

Ainda assim, o país consegue, já em 1993, promulgar sua *Lei Federal de Educação* (Lei n. 24.195 de 993), adota a *Recomendação relativa à condição de artista* – educação, ciência e cultura (Lei n. 24.269 de 1993), estabelece o *Regime de identificação de todos os recém-nascidos* – toda criança nascida viva ou morta – e suas mães (Lei n. 24.540 de 1995), adota ainda a *Lei sobre a pena privativa de liberdade de jovens* (Lei n. 24.660 de 1996) bem como estabelece o *Sistema de Prestações Básicas*

em Habilitação e Reabilitação Integral a Favor das Pessoas com Deficiência (Lei n. 24.901 de 1997).

Se foi bem sucedida na educação, ainda nos anos 1990, somente nos anos 2000 consegue estender a cobertura de proteção social, reduzida durante as décadas anteriores (CURCIO, GOLDSCHMIT & ROBBA, 2006: 2-3). Porque, entre 1990 e 2002, aumentou a pobreza no país, principalmente a pobreza infantil, prejudicando ainda o acesso de crianças e adolescentes aos serviços básicos de saúde e educação, em momento em que a renda das famílias reduzia substancialmente, fosse devido à inflação, fosse devido ao desemprego, fosse devido à pressão tributária recaindo sobre as famílias.

Isso demonstra que, na década de 1990 o gasto público social, a exemplo dos serviços e políticas para a infância, foi insuficiente, fomentando um círculo vicioso de pobreza, exclusão e baixo investimento em proteção social para crianças e adolescentes (CURCIO & CETRÁNGOLO, 2006: 4-6, 8).

Dadas as consequências perversas à infância, a reforma constitucional enfatizou questões relacionadas ao bem estar, à proteção e aos direitos e garantias de crianças e adolescentes no país. Esse processo contou com reformas infraconstitucionais, como leis que descentralizam os serviços sociais dirigidos à infância, com a finalidade de melhorar sua qualidade e de desonerar o governo central ao transferir os gastos às províncias e municípios. Contou também com a reforma constitucional em 1994, que introduz tanto o princípio ético de igualdade de oportunidades quanto internalize a Convenção sobre os Direitos da Criança (CURCIO & CETRÁNGOLO, 2006: 5).

A despeito das reformas, por razões socioeconômicas e políticas, como consequência da crise entre 1999 e 2001, os gastos provinciais em proteção social infanto-juvenil – os mais relevantes na Argentina - foram reduzidos em 35% em 2002, agravando o cenário insuficiente e turbulento dos anos 1990. Por isso, somente desde 2002, há retorno aos investimentos sociais com impacto distributivo na sociedade, a exemplo dos programas emergenciais voltados aos chefes de família desempregados (PJJHD) iniciados nos anos de 2001 e 2002 (CURCIO, GOLDSCHMIT & ROBBA, 2012, 55-57).

Néstor kirchner foi eleito ao final de 2002 e em 2003 assume a presidência da República, tendo sido favorecido pelo controle da economia que seu antecessor conseguiu levar a cabo. Assim, Kirchner recebe o país pela primeira vez desde a

redemocratização com as finanças públicas e inflação controladas e um programa econômico que dá sinais de sucesso (NOVARO, 2010: 292-293).

Em particular, a partir de 2003, após o longo histórico de moratória da dívida externa nacional, assim como de precarização do trabalho e do aumento do desemprego nos anos 1990, a Argentina procede à desvalorização da moeda – desatrelando o peso do dólar norte-americano, o que favoreceu a paulatina estabilização de sua economia. Com isso, o país volta a abordar suas tensões sociais internas mediante políticas públicas, majoritariamente sociais, trabalhistas e de proteção social, em geral voltadas às famílias e aos segmentos populacionais mais vulneráveis (CURCIO & CETRÁNGOLO, 2006: 2).

Por um lado, críticas podem ser tecidas, uma vez que o modelo implicava na tendência pró-cíclica do Gasto Público Social quanto ao financiamento pautado em impostos, o que reduz a capacidade de consumo. Ou mesmo porque a intervenção estatal dos anos 2000 não contrabalanceou o aumento da desigualdade socioeconômica desde os anos 1970, realidade representada pela subida do Índice de Gini de 0,344 para 0,487 em 2006 (CURCIO, GOLDSCHMIT & ROBBA, 2012: 56-57). Nem mesmo a política tributária regressiva conseguiu conter a redução da renda familiar e a queda do poder de compra no país entre 1992 e 2004 (CURCIO & CETRÁNGOLO, 2006: 7).

Por outro lado, o balanço do Gasto Público Social mostra impacto positivo na contenção dos níveis de pobreza e na oferta de bens e serviços universais de responsabilidade do Estado nas áreas sociais fundamentais – embora sem conseguir frear o crescimento da desigualdade (CURCIO, GOLDSCHMIT & ROBBA, 2012: 56-57). Com a estabilização econômica, viabilizou-se o cenário para a efetivação da diretriz constitucional e das normas da proteção integral no país, o que reverberou na melhora dos indicadores sociais no país (CURCIO & CETRÁNGOLO, 2006: 9-10).

No contexto jurídico de 1997/8 e de 2005, destaca-se o fecundo período em matéria de direitos e proteção social infanto-juvenil, acrescentando novas garantias às estabelecidas após a redemocratização.

A Lei n. 25746 de 2003 dispõe sobre a criação do *Registro Nacional de Informação de Pessoas Menores de Idade Extraviadas ou Traficadas* no âmbito do Ministério das Relações Exteriores. A Lei n. 25.929 de 2004 adota a *Proteção da Gravidez e do Recém-Nascido*, enquanto a Lei n. 26.233 de 2007 regula o direito ao *Desenvolvimento Infantil*. Já a *Lei Nacional de Educação*, Lei n. 26.206 de 2006,

vigente nos dias atuais, revogou a da década de 1990, indicando as diretrizes do atual *Sistema Educativo Nacional*.

Além disso, importante passo para a infância argentina foi a sanção da Lei n. 26.233 que regulamenta os *Centros de Desarrollo Infantil*, marco para a proteção integral, educação e atenção para as crianças de 0 a 4 anos, substituindo a anterior visão de mera assistência social às crianças dessa faixa etária (LÓPEZ, 2012: 49).

Em 2012, outro marco é instituído pela Lei n. 26.753, que estabelece o *Dia del Niño Heroico Pedro Ríos – o Tambor de Tacuarí* em 9 de março, a fim de recordar a memória do menino patriota de apenas 12 anos, que atuou na batalha de Tacuarí em prol da independência nacional, no contexto da revolução iniciada em Buenos Aires em 1810 contra a dominação espanhola. Importante, então, notar o contexto de valorização da infância em que Pedro Ríos é condecorado, na vigência da nova *Doutrina*.

No ano seguinte, duas leis contribuem novamente para a proteção social e para o sistema de justiça infanto-juvenil, respectivamente, pela Lei n. 26.873 de 2013 que dispõe sobre a promoção e a conscientização pública da importância do aleitamento materno e pela Lei n. 26.892 de 2013 *de Promoção da Convivência e Abordagem da Conflitividade Social nas Instituições Educativas*.

Percebe-se, portanto, que os três pilares do Direito da Criança e do Adolescente influenciaram a criação de um sistema de garantias de direitos infanto-juvenis, incluindo a proteção social, como no caso brasileiro. Nesse sistema, foi importante a substituição, em 2001, do *Consejo Nacional del Menor y Familia* (Decreto n. 1.606 de 1990) pelo *Consejo Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia* (CONNAF - Decreto Nacional n. 295 de 2001), devido à necessidade de melhor administração das políticas sociais para a infância, a juventude e a família argentina.

Vinculado à *Secretaria de Desarrollo Social* do *Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente*, o CONNAF passou a ser o órgão responsável pela formulação e execução de políticas sociais voltadas às áreas tradicionais da saúde, da educação e da assistência social, em parceria com o *Ministerio da Saúde e Ação Social*. O Conselho atua de forma descentralizada, mas tem grande autonomia, sendo auxiliado por duas unidades executivas, a *Dirección Nacional de Derechos y de Programas para la Niñez, la Adolescencia y la Familia* e a *Dirección Nacional de Planificación y Articulación de Políticas de Infancia y Adolescencia* (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 10-11).

Seu principal objetivo é o de articular as obrigações derivadas da *Convenção sobre os Direitos da Criança* às iniciativas nacionais, motivo pelo qual consta no rol de

suas competências a coordenação tanto da formulação quanto da execução e do monitoramento das iniciativas de proteção integral, bem como faz articular a contribuição de atores públicos, privados e parceiros da sociedade civil às iniciativas por ele lançadas (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 11-13).

Já no campo de suas competências, o CONNAF é responsável por coordenar as seguintes ações de repercussão federal: o *Plano Nacional de Prevenção e Eliminação da Violência Institucional*; o *Programa de Capacitação e Tratamento da Violência Familiar, Maus-tratos e Abuso Sexual*; o *Programa de Atenção a Crianças e Adolescentes em Risco (PROAME)* e o *Programa Nacional de Centros Comunitários de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança, do Adolescência e da Família*. Também criou a *Area de Integración Federal*, que auxilia a articulação desses programas. Supervisiona e gerencia também: o *Programa de Assistência Integral e de Educação Especial para as Famílias de Crianças e Adolescentes Portadores de Necessidades Especiais*, o *Programa de Tratamento de Jovens em Conflito com a Lei Penal* e o *Programa de Fortalecimento dos Vínculos Familiares e Comunitários*, sempre atendendo às exigências impostas pela *Doutrina da Proteção Integral* (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 13-14).

Devido à forma de organização do Estado, manteve-se a preocupação político-administrativa com o nível local. Em particular, desde os anos 1990, as políticas públicas sociais para a infância têm incorporado as demandas locais às ações nacionais, mas também têm cruzado demandas nacionais às necessidades observadas nas províncias e municípios, a fim de promover a *Doutrina da Proteção Integral* a partir da superação da pobreza, do desemprego e dos efeitos negativos das políticas neoliberais anteriores (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 14-16).

Por isso, o CONNAF atua junto às províncias e municípios auxiliando-os a executar as políticas nacionais. É sua competência facilitar a assinatura de convênios de cooperação e auxiliar as províncias e os municípios a superarem a tensão entre a promoção de direitos e o assistencialismo, como exige a *Doutrina da Proteção Integral*. Em todos os níveis da federação, o CONNAF auxilia a abordagem transversal das questões infanto-juvenis (BIFARELLO & ALONSO, 2004: 14-18).

Uma vez que os municípios têm conseguido desenvolver agenda social capaz de receber melhor as demandas da sociedade civil, eles adquiriram relevante papel na execução de políticas públicas no quadro da *Convenção sobre os Direitos da Criança*. A *Municipalidad de Rosario* é um caso reconhecido de boas práticas, pois tem

implementado políticas públicas sociais de corte universal, assistencial, de proteção especial, assim como políticas de garantias (BIFARELLO & ALONSO, 2003: 16), apesar dos desafios institucionais, orçamentários e administrativos que o Estado enfrenta.

Além do CONNAF, instituiu-se o *Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales* (CNCPS), que é administrado pelos Ministérios Nacionais da Educação, do Trabalho, do Emprego e Segurança Social, da Justiça e Direitos Humanos.

No escopo do CNCPS, desenvolvem-se as políticas atuais do governo argentino, tais como: os “*programas de asignaciones Familiares*” (contributivos), “*de asignación universal por hijo*” e “*de asignación por embarazo para protección social*” (distributivos). Além desses, o CNCPS administra: o *Programa Nacional de Becas*, o *Programa Nacional de Inclusão*, o *Plan Conectar Igualdad*, a *Iniciativa de Educación Secundaria para Todos*, o *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria* (PNSA), o *Plan Federal de Vivienda*; o *Programa Primeros Años*, de caráter intersectorial, desenvolvido pelo *Ministerio de Desarrollo Social*; assim como o *Plan Nacer*, composto por campanhas de vacinação gratuita e obrigatória e por medidas de ampliação da rede dos *Centros de Atención Primaria* (FLACSO Argentina, n.d.).

Outra instituição essencial do sistema de garantias consiste na *Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia* (Lei n. 26.061 de 2005, art. 43 e 44), que trabalha em concerto junto ao CONNAF e ao CNCPS. A Secretaría é, pois, um órgão especializado de articulação das políticas, ações, instituições e mecanismos voltados aos Direitos da Criança e do Adolescente, na qual participam representantes dos Ministérios e da Sociedade Civil. Notar que a mesma Lei federal de 2005 que a instituiu, previu a criação tanto do *Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia* (art. 45 e 46) quanto a figura do *Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes* em instituições públicas e privadas nos níveis nacional e provincial (art. 47 e 48).

A adolescência e a família na Argentina contam ainda com iniciativas socioprodutivas, como os projetos *Manos a Obra*, *Marca Coletiva*, *Plan Familia Argentina*, simultaneamente a projetos de desenvolvimento comunitário e de financiamento e capacitação a projetos com base em microcréditos, estando todas as duas vertentes de políticas e programas sociais no marco do modelo de intervenção social consolidado pela Lei n. 26.601 de 2005 (LÓPEZ, 2012: 76).

As organizações não governamentais (ONG) recebem também, por meio da Lei n. 26.061 (2005), o aval para participarem como parceiras na missão de promoção e

proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente, ou seja, de apoio ao Sistema de Garantias (art. 65 e 67). Para atuar, a Lei requer que as ONG estejam registradas no *Registro Nacional de Organizaciones de La Sociedad Civil*, vinculado à *Secretaría Nacional de Niñez, Adolescência y Familia* (art. 68).

Em síntese, atualmente, o *Sistema de Proteção Integral de Direitos de Meninos, Meninas e Adolescentes* inclui um conjunto de políticas públicas sociais e de proteção social voltadas à erradicação da pobreza e do favorecimento de condições mais iguais para o desenvolvimento humano de cada pessoa. Para alcançar essa meta, as políticas têm sido desenvolvidas, desde 2002, em dois eixos: políticas e programas de ampliação de oportunidades de acesso à educação profissional e ao mercado formal de trabalho, acompanhadas pela criação de cooperativas de trabalho e programas de microcrédito. Por outro lado, políticas públicas integrais de promoção de direitos positivos (saúde, educação, moradia, proteção social infanto-juvenil e familiar, previdência social, transporte, trabalho, desenvolvimento social), conjunto no qual se incluem a maioria das políticas para a infância (FLACSO Argentina, n.d.).

O sistema argentino de garantias para a infância e juventude foi formulado para atuar de modo descentralizado, pautado nas políticas públicas sociais à luz da perspectiva de direitos que se desdobra em três níveis: o nacional, administrado pelo poder Executivo Nacional; o federal, no qual se dá a articulação da elaboração, efetivação e monitoramento das políticas e programas para crianças, adolescentes e para a família; e o provincial, cujos órgãos de planejamento e execução das referidas políticas e programas respeita a autonomia das províncias, embora corroborando o Direito constitucional argentino. Assim, a característica principal do novo modelo de intervenção Estatal reside, portanto, na transição da competência do poder Judiciário ao Poder Executivo nacional, federal e provincial (LÓPEZ, 2012: 77).

Como balanço positivo, tal modelo permite maior recepção de demandas e contribuições da sociedade civil local e nacional, mas sem depender, como anteriormente aos anos de 1990, da caridade e da iniciativa privada para realizar as políticas públicas sociais e financiar as instituições, programas e mecanismos de proteção de direitos e garantias infanto-juvenis. Inclusive, o novo modelo vigente no paradigma da proteção integral permite o maior investimento do Estado na infância, como se pode conferir na planilha de gastos sociais na Argentina desde 2002 a 2010. Em 2001, o gasto público para programas sociais esteve na base de 18 milhões de dólares, enquanto em 2008 chegou a 72 milhões de dólares norte-americanos, incluindo

as ajudas diretas executadas pelas províncias. Foram também aumentadas as transferências da categoria de ajuda direta (transferência de renda às famílias e pensões não contributivas) de 137,6 milhões de pesos em 2001 para 365,3 milhões de pesos em 2008 (CURCIO & THOURTE, 2011: 14-19).

Há ainda desafios pendentes, apesar de reais melhoras nos indicadores sociais e na qualidade de vida da infância e da juventude argentinas, a dizer, uma conjuntura econômica de crescimento estável e equitativo, capaz de viabilizar gastos sociais suficientes e estáveis e o acesso equitativo a serviços sociais de boa qualidade, proporcionando verdadeira redução do abismo entre ricos e pobres, uma chaga aberta nos países da América Latina (CURCIO & CETRÁNGOLO, 2006: 11-12).

No entanto, infelizmente, a tendência de melhora econômica da Argentina é improvável, ao menos no curto prazo, como demonstra a balança comercial Argentina e a e transações no Mercosul. Logo, O maior risco é que o Estado argentino, mas não só, especialmente após as crises de 2008 e 2009 e, bem como ao atual aumento da inflação no país, pretenda retomar políticas neoliberais descomprometidas com a dimensão social, o que prejudicaria o cumprimento dos direitos e garantias previstos em lei para as crianças e os adolescentes. Em outros termos, já se observa que, no paradigma da proteção social, tanto na Argentina quanto no Brasil, desde os anos 1990, as políticas públicas universais antes financiadas com recursos recolhidos nos impostos têm estado cada vez mais susceptíveis ao corte de gastos devido ao aumento do déficit público. Esse contexto tem alimentado o perigo da chamada “*focalização das políticas sociais*”, isto é, políticas reducionistas, superficiais e imediatistas, por vezes dirigidas apenas a alguns grupos vulneráveis (COHN, 1999: 186-187).

Amélia Cohn interpreta esse quadro como um movimento de identificação da “*questão social à questão da pobreza, e as políticas sociais à questão da parca disponibilidade de recursos orçamentários para o setor, no geral associada a uma concepção dos serviços públicos estatais como perdulários, dada sua própria natureza*” (1999: 187). Como ensina a pesquisadora, buscando racionalizar gastos estatais, buscaram-se formas alternativas de financiamento, como a descentralização de competências e novas parcerias público-privadas, embora, devido à amplitude das responsabilidades sociais do Estado, a ineficiência na oferta *prestacional* de serviços e políticas exigidos pelos direitos fundamentais era – e ainda é – uma constante, revelando os limites estruturais do Estado (1999: 188).

Por conseguinte, os novos modelos de solidariedade social acabariam por identificar a responsabilidade social do Estado apenas para com os segmentos mais pobres, um retrocesso em matéria de proteção social e políticas públicas. Ou seja, duas novas discriminações surgem no terceiro paradigma, o da Proteção Integral: os incluídos e os excluídos ou a dicotomia entre os “autônomos” (recursos privados) e os “assistidos” (dependência em relação aos recursos públicos).

No campo da infância, os impactos aprofundam a desigualdade social não apenas em termo de renda, mas de identidade pessoal e profissional. Haveria o universo das crianças e jovens que entrarão no mercado “altamente qualificado”, podendo competir com trabalhadores internacionais até mesmo em universidades e postos estrangeiros, e aqueles que entrarão no mercado de trabalho “pouco qualificado”, e, por isso, menor remunerado. A convergência atual não se dá apenas em termos de pobreza, a pobreza de acesso a bens de subsistência, mas principalmente em relação ao acesso à informação, a bens tecnológicos, à profissionalização, ou seja, repercute na redução das possibilidades de se aceder a empregos bem remunerados e socialmente reconhecidos, mantendo o ciclo da desigualdade social.

Em perspectiva comparada, recordar que a anterior distinção vigorara na *Doutrina da Situação Irregular* nas figuras do “menor em situação regular” e daquele “em situação irregular”, havendo convergência entre a questão social e a marginalização, enquanto a redução da questão social no escopo da *Doutrina do Direito Penal do Menor* era justamente entre o “menor em conformidade com a lei e o menor em conflito com a lei”.

Como esse é um estudo histórico, apesar das inspirações jurídico-sociológicas e do viés multidisciplinar, não cabe nesse momento tentar justificar ou analisar essas tendências, nem traçar cenários ou propor alternativas para a superação desses problemas estruturais que repercutem nas políticas públicas, apesar da complexa legislação em vigor no Brasil e na Argentina.

A título de conclusão, aponta-se para o risco de retrocesso jurídico ou político e social, a fim de conscientizar os formuladores de políticas públicas acerca da necessária manutenção da formulação, execução e monitoramento integrado de políticas públicas e de proteção social para a infância, a juventude e a família, desafios que os governos no Brasil e na Argentina por certo continuarão a enfrentar nos próximos anos, junto ao desafio de manter em vigor a “perspectiva dos direitos” – e não da necessidade ou da dependência para com o déficit público. Ou seja, subsiste o desafio de se fortalecer a

diretriz da proteção integral e o Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente com vistas a se prevenir o risco referente à escolha do desenvolvimento econômico desacoplado do desenvolvimento social, em cenário de recessão ou de baixo crescimento econômico (COHN, 1999: 190).

CONCLUSÃO

É possível vislumbrar duas fases quanto à construção da plataforma doméstica argentina e brasileira de direitos e proteções especiais à criança e ao adolescente. Essas duas fases não estão dissociadas dos processos políticos e jurídicos do âmbito internacional, especialmente no campo institucional, no qual se destaca a atuação da ONU, OIT e OEA.

A primeira fase permeia os anos entre 1890 e 1988 no Brasil e entre 1810 e 1998/2005 na Argentina, correspondendo ao período do nascimento até a consolidação da “questão do menor”. Nessa fase, tanto no Brasil quanto na Argentina, houve uma tendência segregacionista, repressiva e excludente adotada pelo Estado que distinguia “duas infâncias”: a “infância correta”, representada pelas “crianças”, e a infância “delinquente”, também chamada de infância irregular”, representada pelo “menor”.

No Brasil, a *Doutrina do Direito Penal do Menor* esteve em vigor desde a adoção do *Código Penal* de 1830, sendo reproduzida pelo *Código Mello Matos* de 1927 e substituída apenas com o *Código do Menor* de 1979. Esse primeiro paradigma foi reforçado por instituições como o *Departamento Nacional da Criança* (DNC), o *Serviço de Assistência à Infância* (SAM - 1941), o Juízo de Menores e a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM - 1964), que substituiu o SAM nos anos 1960. Já o segundo paradigma da primeira fase refere-se à *Doutrina da Situação Irregular do Menor*, consagrada no país em 1979 e vigente até o início da redemocratização, com a convocação da Assembleia Nacional Constituinte em 1986.

Na Argentina, verifica-se contexto semelhante acerca do tratamento jurídico dado à criança e ao adolescente no Brasil, embora a partir de temporalidade e características distintas. Em 1919 aprova o *Patronato de Menores* ou a *Ley Agote*, seguida pelo *Código Penal* de 1921, que estabelecem um paradigma próximo àquele da *Doutrina da Situação Irregular*. A *Ley Agote* especificamente diferenciava o “menor” da “criança”, sendo aquele passivo de tutela pelo Estado. Tal doutrina, que apresenta elementos da *Doutrina da Situação Irregular*, foi reforçada por instituições como a

Obra do Patronato Nacional de Menores (1931), a *Direção de Menores* (1946), o *Conselho do Menor* (1957), a *Subsecretaria da Menoridade e da Família* (1971). Nos anos 1980, o *Patronato de Menores* foi substituído pelo *Regímen Penal de Minoridade*, que conta com elementos da *Doutrina do Direito Penal do Menor*. Apesar de ser incompatível com os princípios da *Convenção de 1989*, vigora ainda nos dias atuais.

Como resultado nos dias de hoje, o sistema de justiça aplicado à criança e ao adolescente na Argentina continua a reproduzir a prejudicial combinação entre a tradição tutelar e a penal, indo contra a tendência do *Direito Penal* liberal contemporâneo. Além disso, como o país estabelece que as pessoas que não tenham alcançado 16 anos completos “não podem ser punidas”, desde 1980 até os dias atuais, em vez de se afirmar que crianças e adolescentes são inimputáveis, utiliza-se a noção de “impunidade”. Esquece-se do pressuposto principal para o afastamento da pena que é a noção de irresponsabilidade penal do menor de 16 anos pelo delito cometido (BELOFF, 2005b: 102), que deveria ser observado, considerando estar em vigor no país, desde 1994, a *Doutrina da Proteção Integral*.

Nesse aspecto, paralelo adicional pode ser tratado com a experiência brasileira; enquanto o Brasil vivia a transição para a *Doutrina da Situação Irregular do Menor*, o *Derecho Penal de Minoridad* argentino caminhava de volta à *Doutrina do Direito Penal do Menor*, ainda que não abandonando características daquela doutrina. Por essa razão, argumenta-se sobre o paradigma misto para a infância e a juventude que vigorou na Argentina entre 1919 e 1994, quando comparado à experiência brasileira.

Em síntese, o primeiro século da “questão da infancia” se caracteriza pela patologização da pobreza e da vulnerabilidade social, agravada pela associação da pobreza ao crime e de sua judicialização. Recorreu-se à forma econômica e institucionalizante de resolução de problemas sociais pelo Estado. Subsidiando tal *Doutrina do Direito Penal* e da *Situação Irregular*, subjaz a mentalidade de que o “menor” seria mero objeto de tutela, repressão ou intervenção pelo Estado. Tal visão protecionista e deshumanizada recaiu com maior força sob as crianças e adolescentes mais pobres, negros, indígenas ou deficientes, assim como naqueles em situações de desestruturação familiar, reforçando o ciclo de exclusão e discriminação.

O ponto de inflexão no qual culmina o processo de rejeição pela sociedade civil internacional da visão criminalizante, discriminatória e repressiva sob a criança, tendencia gradualmente afastada desde 1959, encontra-se na *Convenção sobre os Direitos da Criança*, que foi elaborada pela ONU e adotada em 1989. A pesar de sua

imensa contribuição, uma das mais importantes foi a *Convenção de 1989* ter consagrado o status jurídico de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e, por isso, merecedores de proteção especial e integral. Ela inova em algumas partes, mas reúne em um documento o que tratados de direitos humanos anteriores já haviam pronunciado: que o princípio da igualdade poderia afirmar direitos especiais para a criança em razão de sua situação, como consta na Declaração de Genebra de 1924 e no art. 19 da Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969.

O processo político e diplomático de ratificação da *Convenção de 1989* reverberou na América Latina, em especial a partir do final da década de 1980, devido à redemocratização dos países da região. A redemocratização viabilizou a liberdade de expressão e de ação necessárias à mobilização de inúmeros segmentos da sociedade civil, incluindo acadêmicos, juristas, sociólogos, mães de crianças e jovens desaparecidos no regime militar e outras organizações não governamentais nacionais ou internacionais.

A pressão cruzada, jurídica, no caso dos instrumentos de Direito Internacional, e societária, no âmbito doméstico, motivou, portanto, a ratificação da *Convenção sobre os Direitos da Criança* pela Argentina e pelo Brasil no ano de 1990. Em temporalidades convergentes, mudanças de mentalidade e fatores internos conseguiram pressionar os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário a reverter suas interpretações e leis do Direitos da Criança e do Adolescente. Por essa razão, o ano de 1989 inaugurou o vigente paradigma que amparou a plataforma doméstica argentina e a brasileira de direitos e proteções especiais infanto-juvenis.

No Brasil, os trabalhos da *Subcomissão de Família, do Menor e do Idoso* levaram então à aprovação da *Doutrina da Proteção integral* no texto Constitucional, o terceiro paradigma de Direito da Criança e do Adolescente, e o que mais recebeu influências das dinâmicas das Organizações Internacionais e do Direito Internacional Público.

Assim, as negociações domésticas adiantam o entendimento sobre infância expresso na *Constituição Brasileira* de 1988 às diretrizes que apareceriam na *Convenção sobre os Direitos da Criança*, no ano seguinte. Em seu art. 227, a CF/88 estabeleceu o princípio da proteção integral. Este princípio, combinado ao princípio da prioridade absoluta e ao do melhor interesse da criança formam o arcabouço principiológico da *Doutrina da Proteção Integral*. Esta *Doutrina* foi em seguida

regulamentada pelo *Estatuto da Criança e do Adolescente*, Lei n. 8.069 de 1990, que cria os *Conselhos Tutelares*, importante instituição de apoio à criança e ao adolescente.

Já a Argentina aprovou sua primeira *Constituição* republicana em 1853, vigente até os dias atuais, apesar das inúmeras reformas de atualização ou revisão constitucional, sendo a mais recente de 1994. Nessa ocasião, a reforma constitucional permitiu a Argentina internalizar a *Convenção sobre os Direitos da Criança* no âmbito do art. 75, junto a outros tratados basilares de direitos humanos ratificados pelo país na década de 1990.

A menção constitucional inaugura a *Doutrina da Proteção Integral* no país, porquanto tenha havido peculiar situação jurídica sobre o direito infanto-juvenil, pois a regulamentação da *Doutrina* ocorreu em momentos variados, mediante Leis provinciais. A primeira delas aprovada em 1998, pela Cidade Autônoma de Buenos Aires, estabelecendo o Conselho de Direitos de Meninas, Meninos e Adolescentes e as Defensorias Locais dos Direitos das Meninas, Meninos e Adolescentes.

Uma lei federal foi editada somente em 2005, quando o Congresso padronizou a aplicação dos dispositivos da *Convenção de 1989*. A *Lei n. 26.061 sobre a Proteção Integral dos Direitos das Meninas, Meninos e Adolescentes* (2005) regulamenta a Convenção e cria mecanismos para sua aplicação. Por isso, instituiu a *Secretaria Nacional da Infância, Adolescência e Família*, bem como o *Conselho Federal da Infância, Adolescência e Família*.

Isto significa, em perspectiva comparada, que, embora a Argentina ratifique a *Convenção sobre os Direitos da Criança* em 1990, no mesmo ano que o Brasil, a incorporação da *Convenção* em sua Constituição somente se concretiza na revisão de 1994. Entretanto, a indicação constitucional não gerou sua aplicabilidade imediata: no primeiro momento, foram aprovadas leis provinciais sobre a *Doutrina da Proteção Integral* entre 1997 e 2012, para que, no segundo momento, a Lei Federal de 2005 unificasse a regulamentação, suprimindo a lacuna legal nas províncias que ainda não tinham regulamentado os dispositivos da *Convenção de 1989*.

Quanto à Justiça pós-redemocratização, entende-se que a severidade da violação de direitos de crianças e adolescentes durante o regime militar na Argentina tenha provocado a mudança do centro de atenção do país não para os direitos humanos da criança e do adolescente como um todo, mas para os direitos das pessoas que sofreram desaparecimento forçado e para o reenquadramento familiar obrigatório, o que ensejou tanto o Movimento de *Las Madres de La Plaza de Mayo*, quando o de *Las*

Abuelas de La Plaza de Mayo. Assim, com a redemocratização, antes de regulamentar e aplicar com urgência o princípio da proteção integral, a prioridade do governo e da sociedade argentina se refletiu nos trabalhos da Comissão Nacional da Verdade.

Aliás, na Argentina, a Comissão prolongou-se mais detidamente nas investigações sobre desaparecimentos forçados do que no Brasil, a ponto de caber afirmar que a fundação do Estado Democrático de Direito não pode ser desvinculada da figura das investigações sobre a repressão ilegal e o desaparecimento forçado de pessoas, resultado explicitado no relatório final do CONDEP no ano posterior ao retorno democrático (NOVARO & PALERMO, 2004: 115-116, 122ss).

Por outro lado, no Brasil, os graves problemas da desigualdade social, a exclusão social, a proporção de crianças vivendo em situações abaixo da linha da pobreza, as severas acusações de violação de direitos humanos em instituições de internação ou restrição de liberdade de menores, assim como a diferente intensidade da perseguição de crianças e adolescente do regime militar brasileiro em comparação com o caso argentino podem iluminar os motivos das distintas temporalidades.

Por isso, em matéria da *Comissão da Verdade*, é visível a discrepância do impacto de seus trabalhos no Brasil e na Argentina. Por um lado, no Brasil, denunciou-se violações contra crianças e jovens durante o regime militar, inclusive sobre as condições degradantes em instituições de privação de liberdade. Contudo, os desaparecimentos forçados de crianças e adolescentes na Argentina foram tão fortes no âmbito do imaginário coletivo que, na compilação da Comissão Nacional da Verdade argentina, esse tema aparece em várias passagens e repercute nas prioridades políticas que serão adotadas para a criança e o adolescente, já num contexto democrático, no pós-1989.

Em matéria de proteção social, observa-se nos dois países maior e mais eficaz investimento em políticas públicas e em instituições adaptadas à infância e à juventude, procurando seguir os parâmetros internacionais, o que elevou o nível de vida e a redução da pobreza nos primeiros anos após a redemocratização dos países, principalmente mediante os programas de transferência de renda, no marco da superação do modelo neoliberal. Apesar disso, nesse contínuo processo de ampliação de políticas públicas e de atuação das instituições voltadas à criança e ao adolescente, a flutuação econômica, mas também, no caso, a piora econômica, ameaça desgastar o sistema de direitos e garantias infanto-juvenis, enquanto se acusa, simultaneamente, a deficiência no atendimento dessas políticas públicas e instituições, mesmo nos

momentos de bonança econômica. Dada a debilidade dos sistemas vigentes nos dois países, apesar de se louvar as conquistas obtidas desde a adoção do paradigma da Proteção Integral, faz cada vez mais sentido a utilização do “risco infantil”, índice proposto por Eduardo Bustelo.

À guisa de conclusão, ao contrário do que poderia parecer, vale manter perspectiva otimista em relação à ação da família, da sociedade e do Estado em matéria de direitos e proteção social para a criança e adolescente, sujeitos de direitos especiais devido à sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento. Justifica-se essa proposta final pelo fato de já se ter priorizado a atribuição do status de sujeito de direitos e merecedor de respeito à dignidade de toda criança e adolescente sem discriminação.

A transição da mentalidade e do Direito, tanto internacional, quanto doméstico, rumo à subjetivação da criança e do adolescente e o fortalecimento do sistema de direitos e políticas sociais para esse público, no Brasil e na Argentina, não completou trinta anos. Em termos históricos, esse tempo é curto, embora os desdobramentos obtidos desde a redemocratização dos dois países tenham sido consideráveis, se se compara o bem-estar e a proteção social infanto-juvenil anterior e posterior à redemocratização e à regulamentação das Leis de Proteção Integral.

Porquanto o otimismo seja a marca do historiador, esse diagnóstico não está alheio aos problemas políticos e socioeconômicos, nem às lacunas jurídicas, ao atendimento institucional insuficiente, às desigualdades sociais e às desigualdades de prestação e salvaguarda relativas aos direitos fundamentais que persistem nos dois países, impedindo o desenvolvimento pleno de muitas crianças e adolescente. Contudo, buscou-se trazer uma análise histórica, com bases jurídicas, a fim de colaborar academicamente com o processo de crítica e de aprimoramento do Direito, das instituições, do cuidado da família da sociedade e do Estado em relação à criança e ao adolescente e das políticas públicas voltadas a elas.

BIBLIOGRAFIA E REFERÊNCIAS

ALSTON, Philip; TOBIN, John; DARROW, Mac. **Laying the Foundations for Children's Rights**: an independent study of some key legal and institutional aspects of the impact of the Convention on the Rights of the Child. The UNICEF Innocenti Research Centre. Florence: UNICEF, 2005.

ALSTON, Philip; PARKER, Stephen; SEYMOUR, John. **Children, Rights and the Law**. 1 Ed. 3 Reprinting. Oxford: Clarendon Press & Oxford University Press, 1995.

ANDRADE, Carlos Eduardo Almeida Martins de Andrade. Evolução do combate ao trabalho infantil nas Constituições Brasileiras. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 91, ago 2011. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10049.

ANSALDI, Waldo. La novia es excelente, sólo un poco ciega, algo sorda, y al hablar tartamudea. Logreos, falencias y límites de las democracias de los países de Mercosur, 1992-2005. *In: ANSALDI, Waldo (org.). La democracia en América Latina, un barco a la deriva*. 1ª Ed. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica (FCE), 2007, pp. 529-572.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. RJ: Guanabara, 1987.

ARMONY, Ariel. **Un mundo clandestino** - América Central en la era de los contra. *In: La Argentina, los Estados Unidos y la Cruzada Anticomunista en América Central, 1977-1984*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 1999.

AZEVEDO, Maurício Maia de. **O Código Mello Matos e seus reflexos na legislação posterior**. Portal do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Acesso em: 17/11/2014. Disponível em: http://portaltj.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=b2498574-2cae-4be7-a8ac-9f3b00881837&groupId=10136

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **As políticas neoliberais e a crise na América do Sul**. *Rev. bras. polít. int.* [online]. 2002, vol.45, n.2, pp. 135-146. ISSN 0034-7329.

BARBOSA, Cecília Pinheiro. Dignidade da pessoa humana no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescente. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 106, nov 2012.

BARBOSA, Leonardo Augusto de. **Mudança Constitucional, Autoritarismo e Democracia no Brasil pós-1964**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Direito, Estado e Constituição da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Orientador: Dr. Cristiano Paixão. Brasília: 2009.

BECHER, Franciele. **Os “menores” e a FUNABEM**: influencias da ditadura civil-militar brasileira, p. 1. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo, julho 2011. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300846619_ARQUIVO_FrancieleBecher-SimposioANPUH.pdf

BELOFF, Mary. La Protección de los Niños y las Políticas de la Diferencia. *Lecciones y Ensayos*, n. 89, 2011, pp. 405-420.

_____. (2005 a) Constitución y Derechos del Niño. *In: BAIGÚN, David* (org.). **Estudios sobre Justicia Penal**. Homenaje al professor Julio B. J. Maier. Buenos Aires: Editores del Puerto, pp.765-796.

_____. (2005 b) **Los adolescentes y el sistema penal**. Elementos para una discusión necesaria en la Argentina actual. *Revista jurídica de la Universidad de Palermo*, nº 1. Buenos Aires: Universidad de Palermo, pp. 97-122.

_____. Protección Integral de Derechos del niño vs. Derechos em Situación Irregular. *In: Los Derechos del Niño em el Sistema Interamericano*. Buenos Aires: Del Puerto, 2004, pp. 1-46. Disponível no Acervo da Biblioteca Virtual do Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM – www.juridicas.unam.mx

BENEVIDES, Maria Inês Serpra. Família, criança e políticas públicas: uma avaliação do Programa Família Brasileira Fortalecida em Fortaleza – CE. Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, vinculada à Linha de Pesquisa Políticas Públicas e Mudanças Sociais, como requisito para obtenção do Título de Mestre. Orientador: Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi. Fortaleza: 2010.

BIFARELLO, Mônica; ALONSO, Mariana. **Políticas Públicas para la Infancia en Argentina**: la deuda pendiente. VI Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político – Del 5 a 8 de Noviembre de 2003.

BOTELHO, Rosana Ulhôa. **Uma história da infância no Brasil**: da questão do menor aos direitos da criança e do adolescente (1920-1990). Dissertação de mestrado apresentada à Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do grau de mestre em História. Brasília: Departamento de História – UnB, 1993.

BRITO, Eleonora Zicari Costa de. **Justiça e gênero**. Uma história da Justiça de Menores em Brasília (1960-1990). Brasília: FINATEC & Editora UnB, 2007.

_____. O Olhar sobre a Infância e a Juventude Desviantes nos anos 70. *In*: Jaime de Almeida. (Org.). **Caminhos da História da América no Brasil** - Tendências e contornos de um Campo Historiográfico. Brasília: ANPLAC, 1998, v. 1, p. 321-342.

BUSTELO, Eduardo. Riesgo infantil. **Revista Latinoamericana de Temas Internacionales - Archivos del Presente**, Buenos Aires, ano 8, n. 30, 2003, pp. 161-169.

CASTRO GOMES, Ângela de. **Cidadania e direitos do trabalho**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2002.

CIDH. **Relatório Justiça Juvenil e direitos Humanos nas Américas**. Parágrafo 3. OEA/Série L/V/II. Doc 78, 13 de julho de 2011.

CILLERO BRUÑOL, Daniel. El interés superior del niño en el Marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. **Infancia, Ley y Democracia**, Editorial Temis, Colombia, 2004.

COLEMAN, Isobel. Los derechos de la mujer. **Revista Latinoamericana de Temas Internacionales - Archivos del Presente**, Buenos Aires, ano 9, n. 34, 2004, pp. 81-92.

CONADEP. **Nunca más**. Buenos Aires: EUDEBA, 1985. 492p.

CONTURSI, María Eugenia; BRESCIA, Florencia; COSTANZO, Gabriela. **Menores em conflicto con la ley**: análisis de legislación y debates parlamentaris em las dos primeras décadas del siglo XX. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales (UBA). Acesso em: 15/02/2015. Disponível em: <http://www.sobrecomunicacion.com.ar/wp-content/uploads/Ponencia%20Alas%20Contursi,%20Brescia%20Y%20Costanzo.pdf>

CORACH, Irene; WULFSOHN, Alicia Silvana. **Derecho de Niños y Jóvenes**: um contrapunto de las leyes de patronato y de protección integral. Asociación Latinoamericana de Psicología Jurídica y Forense. Acesso em: 15/02/2015. Disponível em: <http://psicologiajuridica.org/psj250.html>

CURCIO, Javier; GOLDSCHMIT, Ariela; ROBBA Manuela. **Gasto público dirigido a la niñez en América Latina y el Caribe**: Principales experiencias de medición y análisis distributivo. Colección Documentos de Proyectos. Santiago de Chile: UNICEF & CEPAL, 2012.

_____. THOURTE, Manuela (coords.). **Gasto Público Social dirigido a la niñez en la Argentina**: programas de Ayuda Directa. (Boletín de divulgación, diciembre de 2010). Argentina: UNICEF, abril de 2011.

_____; CETRÁNGOLO, Oscar. **Efectos de la crisis en Argentina**. Las políticas del Estado y sus consecuencias para la infancia. Buenos Aires: UNICEF & CEPAL, 2006.

DELGADO, Gabriela Neves; RIBEIRO, Ana Carolina Paranhos de Campos. Os direitos sociotrabalhistas como dimensão dos direitos humanos. **Revista TST**, Brasília, vol. 79, n. 2, abr/jun 2013, p. 199-219.

DUBY, Georges. **A história continua**. Tradução: Clóvis Marques. Revisão técnica: Ronaldo Vainfas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Ed. UFRJ, 1993.

EKMEKDJIAN, Miguel Angel. **Comentarios a la Reforma Constitucional de 1994**. Buenos Aires: Depalma. 1994. ISBN: 950-14-0797-7.

FERNANDES, Ignácio Nunes. Algumas consideraciones acerca de la justicia juvenil en Argentina y Brasil. **Observatório de la Economia Latinoamericana**, n. 172, 2012.

FONSECA, Dirce Mendes. O discurso de proteção e as políticas sociais para infância e juventude. In: **Revista Jurídica**, Brasília, v. 9, n. 85, jun./jul, 2007. Acesso: jan/2014.

FONTES, Virgínia. La democracia en Brasil: aprendizaje y mimetismo. In: ANSALDI, Waldo (org.). **La democracia en América Latina, un barco a la deriva**. 1ª Ed. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica (FCE), 2007, pp. 365-386.

FREEMAN, Michael. **The moral status of children**: Essays on the right of the child. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1997.

GARCÍA MENDEZ, Emilio; BIANCHI, Maria del Carmen (Comp.) **Ser niño en América Latina**: de las necesidades a los derechos. UNICRI / Editorial Galerna, Buenos Aires, 1991.

GIORDANO, Verónica. La legislación civil sobre la mujer en Argentina y Brasil. In: ANSALDI, Waldo (org.). **La democracia en América Latina, un barco a la deriva**. 1ª Ed. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica (FCE), 2007, pp. 469-490.

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (orgs.). **Crimes da Ditadura Militar**: uma análise à luz da jurisprudência atual da Corte Interamericana de Direitos Humanos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

GUIMARÃES, Marcela Cunha. **Os tratados internacionais e sua interferência no exercício da competência tributária**. Dissertação de mestrado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito Tributário. São Paulo, 2006

HINTZE, Gisele. **Evolução da legislação voltada à criança e ao adolescente no Brasil**. UNIPLAC, Santa Catarina: 2007, pp. 9-10. Disponível em: <http://www.uniplac.net/emaj/Artigos/011.pdf>

INSTITUTO RECRIANDO. **Pauta Especial**: O papel do Conselho Tutelar no Combate ao trabalho Infantil. Aracaju: Instituto Recriando, 2013.

LEÓN, Oscar Dávilla (ed.). **Políticas públicas de juventud en América Latina**: políticas nacionales. Vinha del Mar: Ediciones CIDPA, 2003.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **O Estatuto da Criança e do Adolescente**: comentários. Brasília: Instituto Brasileiro de Pedagogia Social (IBPS), 1991.

LLOBET, Valeria (Ed.). **Sentidos de la exclusión social**: Necesidades y prácticas en políticas sociales para la inclusión de niños, niñas y jóvenes. Buenos Aires: Ed. Biblos, 2013.

LONGO, Isis S. Ser criança e adolescente na sociedade brasileira: passado e presente da história dos direitos infanto-juvenis. III Congresso Internacional de Pedagogia Social, março de 2010, São Paulo: Scielo Proceedings online. Acesso em: 19/11/2014.

LÓPEZ, Néstor (organizador). **La situación de la primeira infância en la Argentina**: a dos décadas de la ratificación de la *Convención sobre los Derechos del Niño*. 1ª Ed. Córdoba: Fundación Arcor, 2012.

LORENTZ, Lutiana Nacur. **A norma da igualdade e o trabalho das pessoas portadoras de deficiência**. São Paulo: LTr, 2006.

MALIK, Khalid (Org.). **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD): 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO (MPSP). **Conselho Tutelar e Educação**. São Paulo: Centro de Apoio Operacional Cível e de Tutela Coletiva, 2012.

MORGADO, Suzana Pinguello; LARA, Ângela Mara de Barros. Estudo e diagnóstico da UNESCO: Serviços e atendimento para crianças de 0 a 6 anos no Brasil, pp. 3374-3386. **Anais do VIII Congresso Nacional de Educação (EDUCERE) – PUCPR**, 2008.

MOURA, Vera Lúcia Braga de. **A criança como modelo ideal na construção da República (Recife, 1906-1927)**. ANPUH – XXV Simpósio Nacional de História – Fortaleza, 2009. Anais.

NOVARO, Marcos; PALERMO, Vicente (comp.). **La historia reciente: Argentina em democracia**. 1ª Ed. Buenos Aires: Edhasa, 2004.

_____. **Historia de la Argentina** (1955-2010). 1ª Ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2010. (Biblioteca Básica de Historia).

NUNES, Eduardo Silveira Netto. La infancia latinoamericana y el Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia (1916-1940). *In*: SOSENSKI, Susana; ALBARRÁN, Elena Jackson (orgs.). **Nuevas miradas a la historia de la infância en América Latina: entre práticas y representación**. 1ª Ed. Rústica, 2012, pp. 273-301.

_____. **A infância como portadora do futuro: América latina, 1916-1948**. Tese apresentada ao programa de Pós-Graduação em História Social do Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para a obtenção do grau de Doutor em História. São Paulo: USP, 2011.

_____. Os primeiros *Congresos Pan-americanos del Niño* (1916, 1919, 1922 e 1924) e a participação do Brasil. Anais do XIX Encontro Regional de História: Poder, Violência e Exclusão. ANPUH/SP – USP. São Paulo, 08 a 12 de setembro de 2008.

PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**. São Paulo; Ed. Renovar, 1996.

_____. **O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar**. RJ: Ed. Renovar, 2000.

_____; OLIVEIRA, Guilherme de. **O cuidado como valor jurídico**. RJ: Forense, 2008.

PESSOA, Flávia; CAMPOS, Lorena. A efetivação judicial de políticas públicas de proteção à infância. **Revista Evocati**, n. 46 (19/10/2009). Acesso em: 19/11/14.

PUCCIARELLI, Alfredo R. Declinación política y degradación institucional de la joven democracia. La cuestión militar durante la primera etapa de la presidencia de

Raúl Alfonsín. *In*: ANSALDI, Waldo (org.). **La democracia en América Latina, un barco a la deriva**. 1ª Ed. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica (FCE), 2007, pp.

RAJLAND, Beatriz. **Los valores del constitucionalismo social**: los valores en la Constitución Argentina. Buenos Aires: Ediar, 1999.

RANINCHESKI, Sonia; CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de. Sobre Estado, Cultura Política da Democracia e Políticas Sociais na América Latina. **Revista Perspectivas do Desenvolvimento**, 1ª Ed., n.1, 2013.

RIBEIRO, Ana Carolina Paranhos de Campos. **A Doutrina da Proteção Integral nas dinâmicas internacional e brasileira**: uma proposta quadrangular a partir do estudo da erradicação das piores formas de trabalho infantil. Dissertação apresentada ao Instituto de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito. Brasília: Universidade de Brasília, 2014.

RIZZINI, Irene. **A Criança e a Lei no Brasil** – Revisitando a História (1822-2000). Brasília, DF: UNICEF; Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária, 2000.

_____. (Org.). **Olhares sobre a criança no Brasil** - séculos XIX e XX. 1ed. Rio de Janeiro: EDUSU, 1997.

RIZZINI, Irene. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária: Amais, 1997.

_____. BARKER, Gary; CASSANIGA, Neide. Políticas sociais em transformação: crianças e adolescentes na era dos direitos. **Educar em Revista** (UFPR), n. 15, 1999. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/educar/article/view/2057>

_____; PILOTTI, Francisco (orgs.). **A arte de governar crianças**. A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño; Ed. Universidade Santa Úrsula, 1995.

RIZZINI, Irma. Instituição versus família na história da assistência à infância no Brasil. **Juizado da Infância e da Juventude** (Porto Alegre), v. 1, p. 31-39, 2008.

_____. A Assistência à Infância na Passagem para o Século XX - da Repressão à Reeducação. **Fórum Educacional**, Rio de Janeiro, v. 14, n.2, p. 77-94, 1990.

ROSA, Sonia Biehler da. O caminho da judicialização e a produção de subjetividade da criança vítima: uma interlocução e/ou uma contradição. **Juizado da Infância e da Juventude**, Porto Alegre, ano III, n. 5, p. 45-60, mar. 2005.

ROCHA, Eduardo Gonçalves; PEREIRA, Julyana Faria. Descentralização participativa e a Doutrina da Proteção Integral da Criança e do Adolescente. **Revista da Universidade Federal de Goiás (UFG)**, vol. 5, n. 2, dez 2003. Acesso em: 2014. Disponível em: http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/infancia/P_descentraliza.html

ROMERO, Luís Alberto. **História Contemporânea da Argentina**. Tradução Edmundo Barreiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

ROSSI, Lucía; FERRO, Claudia; JARDON, Magali; STURLA, Pablo; BREU, Gabriela. Historia, Infancia e Instituciones. **Revista de Historia de la Psicología en Argentina**, Universidad de Buenos Aires, 2012, n. 5. Disponível em: http://23118.psi.uba.ar/academica/carrerasdegrado/psicologia/informacion_adicional/obligatorias/034_historia_2/Archivos/inv/revista_de_historia_psicologia_5.pdf

SADER, Emir (org.). **10 anos de governos pós-liberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo (SP): Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

SILVA, Sofia Vilela de Moraes e. Controle judicial de políticas públicas na área da infância e juventude. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3301, 15 jul. 2012. Acesso em: 21 nov. 2014. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/22200/controle-judicial-de-politicas-publicas-na-area-da-infancia-e-juventude>.

SILVA, Sidney Reinaldo da. Reconhecimento e políticas educacionais: apontamentos sobre o governo Lula. **Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**: 2012, p. 2.

SOARES, Janine Borges. **A construção da responsabilidade penal do adolescente no Brasil**: uma breve reflexão histórica. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul: Doutrina. Acesso em: 17/11/2014. Disponível em: <http://www.mprs.mp.br/infancia/doutrina/id186.htm>

SOARES, Laura Tavares. Questões pendentes na configuração da política social: uma síntese. **Série Cadernos FLACSO**, Rio de Janeiro (FLACSO Brasil), n. 10, 2014.

SOSENSKI, Susana; ALBARRÁN, Elena Jackson (orgs.). **Nuevas miradas a la historia de la infancia en América Latina**: entre prácticas y representación. 1ª Ed. UNAM: Rústica, 2012. Disponível em: <http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/miradas/miradas.html>

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologia**, Porto Alegre, ano 8, n.16, jul/dez 2006, p.20-45.

VELLOSO, João Paulo dos Reis; ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de; REIS, Fábio Wanderley. **Crise política e reforma das instituições do estado brasileiro**. [Rio de Janeiro]: José Olympio, 2006. 209 p. ISBN 8503009250

VENEMAN, Ann M. (org.) **1946-2006: Sixty Years for Children**. New York: UNICEF, 2006. Disponível em: http://www.unicef.org/publications/files/1946-2006_Sixty_Years_for_Children.pdf

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Direito da Criança e do Adolescente**: vol. 5. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006 (Coleção resumos jurídicos).

_____. **Temas de Direito da Criança e do Adolescente**. São Paulo: LTr, 1997.

_____. **Interesses difusos e direitos da criança e do adolescente**. Belo Horizonte: Del Rey Ed., 1997.

_____. ; SILVA, Moacyr Motta da. **A Tutela Jurisdicional dos Direitos da Criança e do Adolescente**. São Paulo: LTr, 1998.

_____. **Os Direitos da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Ltr, 1999.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

Documentos oficiais

ARGENTINA. **Constitución de la República Federativa de Argentina**. Buenos Aires: el honorable Senado Nacional, 1994.

_____. **Código Penal**. Lei n. 1920, de 1886.

_____. **Código Penal**. Lei n. 11.179, de 1921. Atualizada em 1984.

_____. **Patronato de Menores** - Ley Agote n. 10.903, de 1919.

_____. **Regímen Penal de Menoridad**, Ley n. 22.278/ 22.803, de 1980.

_____. **Ley n. 26.061 de Protección Integral para los Niños, las Niñas y Adolescentes**, de octubre de 2005.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. **Emendas Populares**. Textos e justificativas. Presidente da Constituinte: Afonso Arinos. Relator: Bernardo Cabral. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-258.pdf>

BRASIL. **Código Criminal do Império**. Lei de 16 de dezembro de 1830.

_____. **Código Penal**. Lei n. 847, de 1890.

- _____. **Código Penal**. Decreto-Lei n. 2.848, de 1940.
- _____. **Código dos Menores**. Decreto n. 17.943-A, de 1927.
- _____. **Código dos Menores**. Lei n. 6.697, de 1979.
- _____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília: 1991.
- _____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília: 1934.
- _____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília: 1937.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: 1946.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: 1967.
- _____. **Constituição República Federativa do Brasil**. Brasília: 1988.
- _____. **Estatuto da criança e do adolescente**: Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 e Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991. 3ª Edição. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.
- _____. **Repertório de Política Externa: Posições do Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão & Secretaria de Planejamento Diplomático, 2007.
- CHILDREN'S BUREAU FILES, U.S. NATIONAL ARCHIVES. **The 1930 Children's Charter**, White House Conference on Child Health and Protection, 1930, U.S. College Park, Maryland.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund e Outros ("Guerrilha do Araguaia") vs. Brasil**. 24 de novembro de 2010: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Octavo Congreso Panamericano del Niño**: Acta final con las recomendaciones y resoluciones aprobadas. Disponível em: file:///C:/Users/ruy/Downloads/Monitor_11364.pdf
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Plano Plurianual 2004-2007** - Plano Brasil de todos: participação e inclusão. Brasília: 2004.
- UNITED NATIONS. Document A/CONF.216/16. **Report of the United Nations Conference on Sustainable Development** - Rio de Janeiro, Brazil: 20-22 June 2012. New York, 2012.

Reportagens:

AGÊNCIA JUS BRASIL. Na Argentina, entra em fase final o julgamento por roubo de bebês durante a ditadura (2012) Por Renata Giraldi. Disponível em;

<http://agencia-brasil.jusbrasil.com.br/noticias/3066180/na-argentina-entra-em-fase-final-o-julgamento-por-roubo-de-bebes-durante-a-ditadura>

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Questão indígena volta a ser tema da Comissão da Verdade**: Expansão do território para oeste levou a genocídio de etnias, denunciam pesquisadores (03 de novembro de 2014). Por: Mônica Ferrero. Acesso em: 19/11/2014. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=360066>

FLACSO ARGENTINA. Salud y Pobreza en Argentina. Dime como há sido tu cuna y te diré como serás... **Voces en el Fenix**, n. 22. Disponível em: <http://www.flacso.org/secretaria-general/flacso-argentina-salud-y-pobreza-argentina-dime-c-mo-ha-sido-tu-cuna-y-te-dir-c#sthash.4Qi4YEzh.dpuf>

G1. **Argentina: Começa julgamento de ex-ditador por roubo de bebês** (22/02/2011). Agência France Press. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2011/02/argentina-comeca-julgamento-de-ex-ditador-por-roubo-de-bebes.html>

INFOJUS NOTÍCIAS. **El debate por la edad de imputabilidad: La ley vigente para juzgar a los menores cumplió 33 años** (14/09/2013). Acesso em: 28/01/2015. Disponível em: <http://www.infojusnoticias.gov.ar/nacionales/la-ley-vigente-para-juzgar-a-los-menores-cumplio-33-anos-1508.html>

LA NACIÓN. **Murió Jorge Rafael Videla, símbolo de la ditadura militar** (17/05/13). Disponível em: <http://www.lanacion.com.ar/1582853-murio-jorge-rafael-videla-simbolo-de-la-dictadura-militar>

_____. **Videla fue condenado a 50 años de prision por el robô de bebes** (06/07/2012). Disponível em: <http://www.lanacion.com.ar/1488272-videla-fue-condenado-a-50-anos-de-prision-por-el-robo-de-bebes>

Sítios consultados

CÂMARA LEGISLATIVA. **História da Câmara dos Deputados na 1ª República**. Acesso em: 17/11/2014. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/historia/a1republica.html>

_____. **A Primeira República (1889-1930)**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/historia/a1republica.html>

_____. **A Segunda República (1934-1937).** Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/historia/a2republica.html>

_____. **A Terceira República (1937-1945).** Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/historia/a3republica.html>

_____. **A Quarta República (1945-1964).** Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/historia/a4republica.html>

_____. **A Quinta República (1945-1964).** Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/historia/historia/a5republica.html>

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE: <http://www.cnv.gov.br/>

COMITÉ ARGENTINO DE SEGUIMIENTO Y APLICACIÓN DE LA
CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO.
Disponível em: <http://www.casacidn.org.ar/institucional>

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Disponível em:
<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos>

CPDOC – FGV. **Dossies.** Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/>

INSTITUTO INTERAMERICANO DA CRIANÇA. Disponível em:
http://www.iin.oea.org/2004/Congreso_Panamericano_del_Nino.htm

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Ex-Presidentes.** Acesso em: 17/11/2014.
Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/>

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Casa Civil: Subchefia para Assuntos
Jurídicos/ Portal da Legislação do Governo Federal.** Disponível em:
<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>

SENADO FEDERAL. **Secretaria de Informação Legislativa.** Disponível em:
<https://www12.senado.gov.br/senado/documentos/institucional/SF/OSE/SGM/SINFLEG>

SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA
REPÚBLICA DO BRASIL. Disponível em:

SECRETARÍA DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN ARGENTINA. Disponível em:
<http://www.csjn.gov.ar/jurisprudencia.html>

SISTEMA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA DA ARGENTINA-.
Disponível em: <http://www.infoleg.gov.ar/>

SISTEMA DE INFORMAÇÕES DOS PADRÕES INTERNACIONAIS DO
TRABALHO. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:1:0>

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO (TST). **A criação da CLT.**

Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/70-anos-clt/historia>

UNHCHR. **2013 Humans Rights Prize.** Disponível em:

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/hrprize.aspx>.

UNHCHR. **Human Rights Day 2003: United Nations Prize in the Field of**

Human Rights. Disponível em:

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/HRDay2003/Pages/prize.aspx>

UNITED NATIONS TREATY COLLECTION (UNTC). Disponível em:

<https://treaties.un.org>

ANEXO

Anexo 1 - Códigos e Leis específicas para a Infância e a juventude na América Latina e ano de aprovação

País	Nome do Código ou da Lei específica	Ano
Argentina	Ley de protección integral de la Niñez, Adolescencia y la Familia, Ley n° 4.347.	1997
	Ley de Protección Integral del Niño, Niña y Adolescentes, Ley n° 114 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	1998
	Ley de protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Decreto 415/2006 de Reglamentación de la Ley n° 26061 del 17/04/2006.	2005
Bolivia	Código del Niño, Niña y Adolescente, Ley n° 0226	1999
Brasil	Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n° 8069	1990
Chile	Ley Orgánica de Creación del Servicio Nacional de Menores. Decreto n° 2465	1979
Colômbia	Código del Menor, Decreto n° 2737/89.	1990
	Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley n° 1098.	2006
Costa Rica	Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley n° 7739.	1998
Equador	Código de la Niñez y Adolescencia, Ley n° 100-2002.	2003
El Salvador	Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto n° 482.	1993
	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (entra en vigor en 2010), Decreto n° 839.	2009
Guatemala	Ley de protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto n° 27	2003
Honduras	Código de la Niñez y de la Adolescencia, Decreto N° 73.	1996

México	Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.	2000
Nicaragua	Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley n° 287.	1998
Panamá	Código de la Familia n° 3	1995
Paraguay	Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley n° 1680	2001
Peru	Código de los Niños y Adolescentes, Ley n° 27337.	2000
República Dominicana	Código para el Sistema de Protección de los Derechos y el texto de su Ley Orgánica, Ley n° 136-03.	2004
Uruguay	Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley n° 17823	2004
Venezuela	Ley Orgánica de Protección del Niño y del Adolescente, Ley n° 5266	2000

Fonte: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2009)