

Análise Documental: a propósito da Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança

Carlos Alberto Maciel Públio¹

Carla Cristiane de Oliveira Marson²

Resumo: A presente pesquisa exploratória documental emergiu da necessidade de ampliar o foco de percepção acerca do objeto empírico de investigação, eleito para compor a tese de doutorado do curso de pós-graduação em Memória, Linguagem e Sociedade, da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, a saber: A Memória Social da Institucionalização de Crianças e Adolescentes no Brasil. Com base na análise documental, em especial na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, documento selecionado como fonte de estudo, face à sua singularidade, ratificação e aplicação no processo de efetivação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, faz-se um estudo a respeito do propósito da Convenção Internacional sobre os direitos da criança.

Palavras-chave: Pesquisa Documental. Direitos. Crianças e Adolescentes. Institucionalização.

¹ Graduado em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); mestre em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); doutorando em Memória, Linguagem e Sociedade pela UESB; professor do curso de Direito da UESB; Coordenador do Núcleo de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da UESB. E-mail: carlospublio108@yahoo.com.br

² Graduada em Direito pela UFBA; Mestre em Memória: linguagem e sociedade pela UESB, doutoranda em Memória: Linguagem e Sociedade pela UESB; Bolsista Capes. E-mail: carla.marson@hotmail.com.

Abstract: This documentary research emerged from the need to expand the focus of perception of the empirical object of investigation elected to compose the doctoral thesis for the graduation program in Memory: Language and Society from the State University of Southwest Bahia, namely: the Social Memory Institutionalization of Children and Adolescents in Brazil. This work starts from the same theoretical and methodological foundations of the research, based on document analysis of the International Convention being on the Rights of the Child. This document was selected as a source of study given its uniqueness, ratification and implementation process in the execution of the rights of children and adolescents in Brazil.

Keywords: Document Analysis. Children and Adolescents Rights. Institutionalisation.

Introdução

O nosso objetivo é contextualizar o momento em que surge no ordenamento jurídico brasileiro a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, numa perspectiva de direitos humanos, considerando a sua maturação no tempo. Para isso, elegemos, para fins de análise documental, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, por se tratar de um documento oficial, aprovado por unanimidade pela Assembleia das Nações Unidas em sua sessão de 20 de novembro de 1989 e recepcionado pelo nosso ordenamento jurídico em 1990. O trabalho de elaboração desse documento jurídico internacional estendeu-se por dez anos, contemplando representantes dos quarenta e três Estados-membros da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), sendo que sua expedição se deu justamente quando se comemoravam os trinta anos da Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959, da qual o Estado brasileiro é também signatário. Nesse viés, antes de adentrarmos nesse estudo que procura ampliar, à luz da efetivação dos direitos e garantias fundamentais da criança e do adolescente o nosso corpus de inquirição, faz-se necessário conceituar documento e abordar a importância da análise documental para a pesquisa acadêmica.

Sobre o conceito de documento

Os documentos configuram uma relevante fonte de pesquisa; a riqueza das informações que dele podem ser extraídas é surpreendente; durante uma análise documental é possível ter a compreensão do tempo, do contexto sócio-político, econômico e cultural em que os registros foram produzidos. Sendo assim, o documento como matéria-prima de investigação, torna-se indispensável na reconstrução do passado e entendimento do presente.

Nesse sentido, Cellard (2008, p. 295) afiança:

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como único testemunho de atividades particulares ocorridas num presente recente.

O conceito de documento varia de acordo com o campo de conhecimento que o toma como objeto. De acordo com o *Dicionário Aurélio* (HOLANDA, 2001, p. 244), documento é “qualquer escrito utilizável para consulta, estudo ou prova”. Mas na definição do *Dicionário Brasileiro de Arquivística* (BRASIL, 2005), “trata-se de qualquer unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato”. Por suporte material de informação compreende-se, por exemplo, livro, fotograma, fita de vídeo etc. De acordo com Le Goff (1990, p. 536), “o termo latino *documentum*, derivado de *docere* ‘ensinar’, evoluiu para o significado de ‘prova’ e é amplamente usado no vocabulário legislativo”. Dentro da abordagem positivista, documento é especificamente o texto escrito, mas para os autores da Escola dos Annales, a noção do documento abarca qualquer registro do passado que sirva como testemunho histórico, até mesmo entrevistas e anotações (CELLARD, 2008, p. 296). Assim, podemos apreender das definições acima, que documento pode

ser qualquer escrito ou material que possa reter informação sobre o comportamento humano e que comprovam fatos, fenômenos, formas de vida e pensamentos dos homens de uma determinada época e lugar.

Nos séculos iniciais da Idade Média, era a Igreja Católica quem detinha a maior parte dos documentos produzidos no período. Em parte porque somente o clero era alfabetizado. Mas também, porque sendo grande proprietária de terras, é ela quem registrava, por exemplo, todas as informações relativas à organização do trabalho camponês. Assim, foram as abadias de Saint-Germain-des-Prés e Saint-Denis, na França, que forneceram os melhores acervos documentais para se pesquisar o sistema feudal predominante a partir do século IX. Os documentos leigos surgem apenas nos séculos XII e XIII, com o renascimento urbano e comercial, quando são feitos os primeiros registros de comerciantes particulares, cavaleiros, menestréis etc. No entanto, a história escrita nesse período não apresenta o rigor crítico de investigação da verdade característico de períodos posteriores. Os autores dos documentos são frequentemente clérigos, contratados por nobres para escrever sua biografia, forjar genealogias e realçar atos heroicos, sem outra preocupação além de agradar o contratante (BORGES, 1993, p. 27). A partir do século XII, a cúria romana sob os papas Alexandre III e Inocêncio III, empreende a luta para identificar os falsários. Um exemplo típico de documento inverídico dessa época é a Doação de Constantino, no qual o imperador romano Constantino teria doado a Itália e a cidade de Roma ao Papa Silvestre I. Em 1440, Lorenzo Valia demonstra que o documento era falsificado (LE GOFF, 1990, p. 469).

Durante o Renascimento a cultura europeia ocidental volta-se para os valores da Antiguidade Greco-Romana e retoma um cuidado com a exatidão e veracidade dos textos antigos. Do século XVI ao XIX multiplicam-se as técnicas para reunir, preparar e criticar documentos. Os estudiosos humanistas procuram reviver a tradição dos filólogos, com destaque para o estudo da cronologia, epigrafia e genealogia, além de outras técnicas que permitissem detectar a veracidade ou falsidade de um texto.

No século XIX, com a formação dos Estados Nacionais, surge a necessidade, entre os países em formação, de se buscar uma identidade comum, que fornecesse um sentimento de coesão entre o povo. Surgem os arquivos nacionais e coletâneas gigantescas como a alemã *Monumenta Germaniae Historica*, publicada a partir de 1826 e considerada, até hoje, a maior reunião de textos medievais existentes. Como indica Le Goff (1990, p. 538), até o século XIX o termo “monumento” era comumente utilizado para designar grandes coleções de documentos oficiais sob tutela do Estado. Esse privilégio atribuído aos registros oficiais, leva à supervalorização do documento enquanto texto escrito, especialmente a partir do surgimento do positivismo.

Alguns dos primeiros autores a se debruçar sobre a questão do documento foram Langlois e Seignobos, no final do séc. XIX, especificamente na obra *Introdução aos Estudos Históricos* (1898/1946), que representava emblematicamente a corrente da Escola Metodológica ou “Científica” Alemã, cujo foco era o documento oficial e a busca implacável de descobrir os fatos reais registrados por meio dos textos. Naquele momento, a abordagem histórica era conjuntural e focada nos fatos políticos e gestos dos grandes líderes, por isso a noção de documento se aplicava quase que exclusivamente aos textos escritos, particularmente aos arquivos públicos. Apesar da supervalorização dos documentos oficiais, os autores já faziam uma ressalva à futura leitura positivista, que considerava que os documentos falassem por si. Segundo eles, os documentos não deveriam ser lidos “com a preocupação de neles encontrar informações diretas, sem o cuidado de recriar mentalmente as operações que se deveriam ter processado no espírito do autor” (CARDOSO; VAINFAS, 1997, p. 536).

Com o advento da Escola dos Annales, fundada em 1929, a noção de documento foi bastante ampliada passando a abranger tudo o que fosse vestígio do passado que servisse de testemunho, fosse ele um filme, uma obra de arte, cartas ou objetos. Este movimento propôs-se a ir além da visão positivista da história e caracterizou-se por incorporar métodos das ciências sociais; em decorrência disso, o

conceito de fontes históricas foi ampliado, abarcando além dos registros escritos, a icnografia, os monumentos, os relatos orais e imagens. Para Febvre (1989, p. 428):

A história faz-se com documentos escritos, sem dúvida. Quando estes existem. Mas pode fazer-se, deve fazer-se sem documentos escritos, quando não existem. Com tudo o que a habilidade do historiador lhe permite utilizar para fabricar o seu mel, na falta das flores habituais. Logo, com palavras. Signos. Paisagens e telhas. Com as formas do campo e das ervas daninhas. Com os eclipses da lua e a atrelagem dos cavalos de tiro. Com os exames de pedras feitos pelos geólogos e com as análises de metais feitas pelos químicos. (Numa palavra, com tudo o que, pertencendo ao homem, depende do homem, serve o homem, exprime o homem, demonstra a presença, a atividade, os gostos e as maneiras de ser do homem).

A descoberta de novos objetos históricos demandou uma ampliação do conceito de documento. O crescente desprestígio da História Política voltada para a biografia dos grandes homens transferiu para primeiro plano os arquivos paroquiais com seus registros de nascimento, adoção, matrimônio, morte e testamento das pessoas comuns. Ademais, a diversidade de objetos, preconizada pela Escola dos Annales, requer novas fontes. A inclusão da Antropologia, Geografia, Sociologia no fazer histórico fez com que mapas, cartas pessoais, artefatos, obras de arte e outros produtos da cultura pudessem alargar o conceito de documento histórico. O texto não é mais apenas no que está inscrito no papel, mas toda a realidade representada em um meio material, capaz de promover o resgate de uma memória.

Uma nova crítica do documento foi introduzida com a publicação de *Arqueologia do Saber* de Michel Foucault (1969), onde o autor afirma que “é a História que transforma documentos em monumentos” (FOUCAULT, 2004, p. 8). O documento é mais objeto que instrumento da história, pois tanto a preservação quanto a escolha de determinados textos trazem revelações no contraponto daquilo que foi descartado ou ignorado. Ao invés de preocupar-se com a suposta autenticidade ou não

de um documento, Foucault direciona o seu olhar muito mais para as intenções do que é dito, a partir das condições reais de sua produção, num contexto histórico dos valores dominantes na sociedade e dos interesses de poder. Dentro dessa abordagem, o que está dito no texto é válido por si mesmo, independentemente da “veracidade” do conteúdo, pois até uma imprecisão ou distorção pode ter o seu interesse histórico. O documento é então interpretado enquanto um “discurso”, composto tanto pelo que dito quanto pelo que é silenciado. Para o autor, o importante é trabalhar o documento “no seu interior”, organizá-lo, recortá-lo, reparti-lo em níveis, identificar nele as relações e pertinências.

A crítica elaborada por Foucault foi retomada por Le Goff (1990, p. 526) que afirma que o documento é um monumento enquanto instrumento do poder. O documento não é transparente, inocente ou inócuo, mas uma montagem, consciente ou inconsciente, da sociedade que o produziu. Da mesma forma, é uma ilusão positivista acreditar na neutralidade do analista que escolhe um determinado documento e não outro em seu lugar. Portanto, levar em consideração os fatores sociais, econômicos e políticos de produção do documento é a única forma de realizar uma análise científica e recuperar a memória coletiva presente em sua construção.

Paul Ricoeur (2007, p. 179) acrescenta outras reflexões à problemática do documento. Citando Fedro, de Platão, Ricoeur lembra que os “discursos escritos” guardados nos arquivos são mudos e “órfãos”, pois seus autores não estão mais presentes para lhes explicar o propósito, sentido e destinatário. A interpretação dos documentos fica, então, à mercê da perícia do investigador. O autor estabelece dois momentos na abordagem de documentos: a explicativa / compreensiva e a representação. A primeira, definida pelas perguntas do pesquisador, darão os primeiros contornos e recortes que delimitarão a visão do objeto. A hipótese do pesquisar não é inocente, mas é carregada de propósitos e a escolha dos documentos, por sua vez, reflete justamente isso: “não há documento sem pergunta, nem pergunta sem projeto de explicação” (RICOEUR, 2007, p. 193). Nessa fase explicativa é que os documentos se tornam

prova, por comprovarem as hipóteses iniciais da pesquisa. Verifica-se se o documento responde a pergunta previamente formulada e se o pesquisador efetivamente encontra o que estava procurando. O processo de representação é a formulação do resultado, quando o acontecimento registrado nos documentos é narrado, transformando-se em fato histórico, construído pelo ato mesmo da narrativa.

Assim, é possível observar que vários autores, a partir de sua área de conhecimento ou dos lugares de onde falam, conceituaram o documento como fonte de pesquisa e que o conceito de documento foi se modificando ao longo dos tempos, partindo de uma definição mais técnica e delimitada para uma abordagem mais abrangente. Porém, neste estudo, não é a nossa intenção esgotar o tema acerca do conceito de documento, até porque não é a nossa proposta inicial, mas o enfoque principal é traçar um breve perfil histórico acerca do procedimento técnico-metodológico utilizado na análise documental e a sua utilização como fonte, capaz de ampliar o entendimento sobre o objeto de pesquisa escolhido, cuja compreensão perpassa pelo estudo de um determinado documento; nesse caso específico, elegemos a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança como nosso campo de exploração, por ser um marco na efetivação dos direitos do público infante-adolescente.

A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança

A pesquisa documental, envolvendo uma análise histórica de legislações que garantam direitos de crianças e adolescentes, constitui-se uma riquíssima fonte exploratória para o entendimento do processo de efetivação dos direitos da criança e do adolescente no Ordenamento Jurídico Brasileiro. Na análise da Convenção pode-se perceber que houve uma mudança significativa na concepção do “ser criança”. Porém, essa mudança de paradigma no nosso ordenamento legal não ocorreu de forma harmônica. Foi nos anos de 1980, com os movimentos de luta pela redemocratização do país, que o desejo de emancipação da criança e

do adolescente ganhou fôlego. Mas somente no final da década de 1980, essas aspirações se materializam. Em 1988, o Brasil promulgou a sua Constituição Federal que ficou conhecida como a “Constituição Cidadã”, em virtude do rol de direitos humanos que foi consagrado em seu texto, sendo a criança e o adolescente coroados no mesmo nível de qualquer cidadão adulto. É importante ressaltar que as conquistas consagradas na Carta Magna do país para a infância e para a adolescência advieram de ampla mobilização e acirrados debates que propiciaram a formação de uma poderosa e bem articulada frente, composta pelos mais diversos órgãos, profissionais e simpatizantes, ligados às questões da infância e da adolescência em nosso país, sendo ouvidos e atendidos no Congresso Nacional por ocasião da Assembleia Nacional Constituinte. Nos anos 90, essas conquistas se consolidaram com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e os caminhos agora desenhados rumo à equidade social têm como norte estes dois marcos legais. Vale ressaltar que o marco de inspiração e de transformação foram os princípios instituídos na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança; esse foi o pano de fundo que serviu de parâmetro para as mudanças almejadas e posteriormente consolidadas. Amin (2007 p. 9) descreve a passagem e o significado desse momento histórico:

No caminho da ruptura, merece destaque a atuação do MNMMR - Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, resultado do 1º Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, realizado em 1984, cujo objetivo era discutir e sensibilizar a sociedade para a questão das crianças e adolescentes rotulados como “menores abandonados” ou “meninos de rua”.

O MNMMR foi um dos mais importantes pólos de mobilização nacional na busca de uma participação ativa de diversos segmentos da sociedade atuantes na área da infância e juventude. O objetivo a ser alcançado era uma constituição que garantisse e ampliasse os direitos sociais e individuais de nossas crianças e adolescentes.

Segundo Almir Rogério Pereira, “a Comissão Nacional Criança e Constituinte conseguiu reunir 1.200.000 assinaturas para sua

emenda e promoveu intenso lobby entre os parlamentares pela inclusão dos direitos infanto-juvenis na nova Carta”.

O esforço foi recompensado com a aprovação dos textos dos artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988, resultado da fusão de duas emendas populares, que levaram ao congresso as assinaturas de quase duzentos mil eleitores e de mais de um milhão e duzentos mil cidadãos-crianças e cidadãos-adolescentes.

Coroando a revolução constitucional que colocou o Brasil no seletorol das nações mais avançadas na defesa dos interesses infanto-juvenis, para as quais crianças e jovens são sujeitos de direito, titulares de direitos fundamentais, foi adotado o sistema garantista da doutrina da proteção integral. Objetivando regulamentar o novo sistema, foi promulgada a Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, de autoria do Senador Ronan Tito e relatório da Deputada Rita Camata.

Assim, percebe-se nitidamente o desejo de romper com os velhos e indesejados conceitos e com as práticas autoritárias do passado, no sentido de recriar uma nova ordem, sustentada no princípio de que crianças e adolescentes necessitam de atenção especial por parte do Estado, da sociedade e da família; a infância no Brasil deixa de ser objeto de tutela assistencial e passa a ser detentora de direitos subjetivos, na concepção adotada pela Convenção Internacional sobre o Direito da Criança.

O mestre Antônio Carlos Gomes da Costa (1991), desde os primeiros dias de vigência do ECA, do qual foi um dos principais construtores, sentenciava que a nova ordem decorrente da Convenção Internacional, incorporada na normativa nacional brasileira e afirmada no artigo 227 da Constituição Federal, cuja regulamentação desembocou no ECA, promoveu no país uma completa metamorfose no direito da criança, introduzindo um novo paradigma, elevando o até então “menor” à condição de cidadão, fazendo-o sujeito de direitos. E, ainda, segundo o referido autor:

A convenção trata de um amplo e consistente conjunto de direitos, fazendo das crianças titulares de direitos individuais, como a vida, a liberdade e a dignidade, assim como de direitos coletivos econômicos, direitos sociais e direitos culturais [...]. A

força nucleadora da criança faz convergir, em torno da causa da promoção e da defesa de seus direitos, o conjunto dos cidadãos e suas lideranças públicas, privadas, religiosas e comunitárias, numa constante advocacia, para que o ponto de vista e os interesses das novas gerações sejam encaradas com a máxima prioridade. Tudo isso faz da convenção um poderoso instrumento para modificação das maneiras de entender e agir de pessoas, grupos e comunidades, produzindo mudanças no panorama legal, suscitando o reordenamento das instituições e promovendo a melhoria das formas de atenção direita (COSTA, 1991, p. 19).

Nota-se que, após a incorporação das ideias da Convenção Internacional ao ordenamento normativo brasileiro, houve uma profunda ruptura, tanto no campo jurídico como no campo do pensamento intelectual, denotando que a situação não era somente uma questão legal, mas, principalmente, de novas concepções de sujeitos detentores de direitos humanos universais, ultrapassando, inclusive, os critérios de territorialidade que sempre separam e dividem as nações.

Da análise documental: Convenção Internacional sobre Direito da Criança

Por cautela, recomenda-se ao pesquisador que deseja trabalhar com a análise documental, avaliar a veracidade e a autenticidade da fonte exploratória. A Convenção foi aprovada oficialmente em 20 de novembro de 1989, pela resolução 44/25, da Assembleia Geral das Nações Unidas, com entrada em vigor na ordem internacional, em 02 de setembro de 1990, nos termos do artigo 49, do documento legal, *in verbis*:

1. A presente convenção entrará em vigor no trigésimo dia após a data em que tenha sido depositado o vigésimo instrumento de ratificação ou de adesão junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.
2. Para cada Estado que venha a ratificar a convenção ou a aderir a ela após ter sido depositado o vigésimo instrumento de ratificação ou de adesão, a convenção entrará em vigor no trigésimo dia após o depósito, por parte do Estado, de seu instrumento de ratificação ou de adesão.

Em 21 de novembro de 1990, o Brasil ratifica o texto da Convenção, por meio do Decreto nº 99.710, que fixa, *ipsis litteris*:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e Considerando que o Congresso Nacional aprovou, pelo Decreto Legislativo nº 28, de 14 de setembro de 1990, a Convenção sobre os Direitos da Criança, a qual entrou em vigor internacional em 02 de setembro de 1990, na forma de seu artigo 49, inciso 1;

Considerando que o Governo brasileiro ratificou a referida Convenção em 24 de setembro de 1990, tendo a mesmo entrado em vigor para o Brasil em 23 de outubro de 1990, na forma do seu artigo 49, incisos 2;

DECRETA:

Art. 1º A Convenção sobre os Direitos da Criança, apensa por cópia ao presente Decreto, será executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.
Brasília, 21 de novembro de 1990.

Assim, o Brasil, ao incorporar a Convenção em seu ordenamento legal, ratifica o que já havia referendado na Constituição Federal de 1988, no sentido de reconhecer exatamente que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e detentores de direitos humanos fundamentais, revogando, assim, todas as concepções pretéritas que viam esses indivíduos como meros objetos de tutela legal por parte da família e do Estado.

Seguindo na mesma linha de efetivação de direitos, em 1990 foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente. Desse modo, ficaram consagrados os marcos legais da proteção especial e integral da infância e da adolescência no País, quais sejam: a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Convenção Internacional sobre o Direitos da Criança.

Outra observação importante acerca da análise documental é que, para efeito de estudo acadêmico, deve-se avaliar o contexto histórico em que o documento foi produzido, bem como o cenário sócio-político da época, até porque a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança denota uma época marcada pela efetivação dos direitos humanos.

O início desse desenho começa em 1948, com a Declaração dos Direitos Humanos. Nesse documento foi reservado um tópico para proteção da infância e da maternidade, como consequência do pós-segunda guerra mundial, onde se observou uma gama considerável de crianças órfãs e desamparadas. Em 1959, foi aprovada a Declaração Universal sobre os Direitos da Criança, entretanto, face às fragilidades desse documento, o seu conteúdo não foi totalmente incorporado ao ordenamento dos Estados-partes; foi nesse contexto que as Nações Unidas se organizaram na forma de um pacto de natureza internacional, com exigência de cumprimento específico. Para tanto, a própria Convenção instituiu um Comitê Internacional dos Direitos da Criança integrado à estrutura do alto comissariado para os direitos humanos da ONU. O citado Comitê foi criado como mecanismo de controle da organização da Convenção pelos países que ratificaram seu texto legal, com a incumbência de avaliar a situação da infância/adolescência a partir de relatórios regulares, de expedir orientações e recomendações específicas e de elaborar pareceres definindo a melhor interpretação de dispositivos da Convenção.

O trabalho de elaboração do Projeto da Convenção viria a dar cunho jurídico-internacional à vigente Declaração Universal sobre os Direitos da Criança, ressaltando que o processo de elaboração da Convenção iniciou-se com a apresentação e discussão na ONU no chamado Projeto Polônia, em 1979; a partir daí, entrou-se em diálogo com os paradigmas éticos e políticos dos Direitos Humanos, isto é, com suas doutrinas basilares. O texto relativo à Convenção promulgada, ressalva que a criança, em decorrência da sua imaturidade psicológica e física, necessita de uma proteção diferenciada. O preâmbulo da Convenção lembra os princípios básicos, tais como: a liberdade, a justiça e a paz, e ressaltam que toda criatura humana é possuidora de dignidade e de direitos humanos

iguais e inalienáveis. Desse modo, os povos das Nações Unidas, consoante tal entendimento, decidiram priorizar o progresso social, o que implica na elevação do nível de vida visando a justiça social. Assim, a Convenção trata de um amplo e consciente conjunto de direitos, fazendo da criança e do adolescente titulares de direitos humanos sociais e individuais.

A Convenção é um importante instrumento político de transformação social; todos os seus princípios foram incorporados pelo nosso ordenamento jurídico, principalmente o princípio da proteção integral, que aparece grafado na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Essa nova postura legislativa fez alçar a criança e o adolescente como titulares de cuidados especiais por parte da família, do Estado e da sociedade.

O texto que trata da Convenção foi dividido em cinquenta e quatro artigos e cada estado parte que a ratificou ficou obrigado a obedecê-la, e mais do isso, incorporá-la em suas legislações. O Brasil foi um dos primeiros países do mundo a inserir em seu texto constitucional as regras e princípios instituídos na Convenção, bem como as suas ideias-força de titularidade de direitos, da prevalência da garantia dos direitos sobre o atendimento das necessidades; o reconhecimento do direito de expressão de opinião e da participação; os princípios gerais da não discriminação e da prevalência do interesse superior; o direito da convivência familiar em detrimento da institucionalização etc.

No passado, o Brasil adotou a Doutrina da Situação Irregular, preconizada pelo Código de Menores de 1979, em voga durante o período da ditadura militar, que enxergava a criança como mero objeto de interferência estatal, para conter os problemas decorrentes do abandono social e da violência, elegendo como única via de solução a institucionalização, com o rompimento prematuro dos laços familiares e sociais. Nessa época, o olhar do estado se deslocava, exclusivamente, sobre o seguimento da infância, tido como uma patologia social, qual seja, o “menor”. Assim, as conseqüências decorrentes da infância carente e abandonada passaram a ser tratadas como um problema de Estado e enquadrados no âmbito da segurança nacional. Esse momento histórico

foi marcado pela negação de direitos e pelo extermínio de várias vidas.

Com a redemocratização do País, na década de 80, os movimentos sociais descortinaram os problemas sociais da infância desamparada. Esse período foi extremamente importante para a nossa história, pois significou o fim da era de exceção, deixando para trás um acervo de leis autoritárias e violadoras das liberdades individuais. Enquanto o Brasil se preparava para aprovar seu arcabouço emancipatório legal no plano internacional, as Nações Unidas finalizavam o que depois se tornaria o marco legal mais importante na proteção da infância: a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança.

Por influência do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), da Pastoral do Menor, do Ministério Público e de outros órgãos, uma enorme movimentação ocorreu no País por ocasião da Assembleia Nacional Constituinte, a ponto de compelir a inserção, no texto da Carta Magna, um resumo da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, consoante vê-se fixado no art. 227, da CF/1988, *verbis*:

Artigo 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Isto significava que o Brasil estava implantando uma nova era dos direitos. Em 1990, esse ciclo foi coroado com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, regulamentando, assim, o texto da Carta Constitucional e proclamando, no ordenamento legal que a criança, para o pleno desenvolvimento da sua personalidade, deve ser criada e educada no seio de sua família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão, rechaçando, por desdobrimento, a institucionalização como prática de segregação social. A família passa a ser o lócus de convivência e local de formação do caráter da criança. É claro que a simples existência de uma lei que proclama direitos, por si só, não consegue mudar uma realidade

social; necessário se faz conjugar aos direitos assegurados uma política social e eficaz. Na análise do artigo 2^a da Convenção, percebe-se que a legislação elegeu o Poder Público como o organizador e executor das políticas sociais emancipatórias para a infância; senão, vejamos:

1. Os Estados Partes comprometem-se a respeitar e a garantir os direitos previstos na presente Convenção a todas as crianças que se encontrem sujeitas à sua jurisdição, sem discriminação alguma, independentemente de qualquer consideração de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra da criança, de seus pais ou representantes legais, ou da sua origem nacional, étnica ou social, fortuna, incapacidade, nascimento ou de qualquer outra situação.
2. Os Estados Partes tomaram todas as medidas adequadas para que a criança seja efetivamente protegida contra todas as formas de discriminação ou de sanção decorrentes da situação jurídica, de atividades, opiniões expressas ou convicções de seus pais, representantes legais ou outros membros da sua família.

São de grande relevância os princípios instituídos na aludida Convenção, os quais determinam que todos os direitos devem ser garantidos às crianças pelo Estado, sem nenhum tipo de discriminação, devendo o Poder Público ser o principal guardião de seus direitos e ainda tomar medidas para efetivá-los. As determinações ditadas pela Convenção foram incorporadas à Constituição Federal de 1988 e ao Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, que elegeu o município como principal ente executor da política pública para a infância e a adolescência. Outro fato relevante é a quem se destina a proteção especial, o que o artigo 1^o da Convenção elucida: “Nos termos da presente Convenção, criança é todo o ser humano menor de 18 anos, salvo se, nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo”.

Esta distinção demonstra a preocupação dos legisladores em proteger as diferentes etapas existentes do desenvolvimento humano; essa nova convicção tem como certeza que crianças e adolescentes em razão de sua condição peculiar de desenvolvimento estão a necessitar de uma proteção especializada, diferenciada e integral. Essa concepção também foi adotada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, exatamente no

artigo 2º: “Artigo 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade”.

Observa-se que tanto o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Constituição Federal de 1988, rejeitaram o termo “menor”, por considerá-lo inadequado e segregador, e ainda por referir-se somente a uma parcela da infância tida como problema social. Outro importante ponto abordado pela Convenção foi o direito das crianças e dos adolescentes à convivência familiar, como demarcado no artigo 20, *in verbis*:

Artigo 20

As crianças privadas temporariamente ou permanentemente do seu convívio familiar, ou cujo interesse maior exija que não permaneçam nesse meio, terão direito à proteção e assistência especial do Estado.

Os Estados-Parte garantirão, de acordo com suas leis nacionais, cuidados alternativos para essas crianças.

Percebe-se, que é obrigação do Poder Público garantir a proteção especial às crianças privadas, temporariamente, assegurando-lhes ambiente familiar alternativo adequado, ou, nas hipóteses em que for necessária, a colocação em instituições apropriadas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente assegurou, como condição primeira, a convivência familiar e comunitária, nos termos do art. 19:

Art. 19. Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes.

Com relação à institucionalização, o Estatuto foi mais criterioso, visto que instituiu:

Artigo 101 [...]

§ 1º. O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de

transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

Na interpretação sistemática do Estatuto observa-se que o direito primeiro é em relação à convivência familiar, enquanto a institucionalização constitui-se medida excepcional e transitória, repudiando assim a internação em locais fechados, antes de esgotadas todas as tentativas de inserção na família. Assim, para os casos em que há necessidade das crianças serem afastadas provisoriamente do seu meio familiar, qualquer que seja a forma excepcional de acolhimento possível, deverá ser priorizada a reintegração ou reinserção familiar, mesmo que o acolhimento tenha que ser institucional. No passado, o Brasil adotou a política da institucionalização como condição primeira; a intenção era do Estado modelar dentro desse espaço a infância pobre e desamparada socialmente. O afastamento familiar era a regra. A história da institucionalização de crianças no Brasil tem repercussões importantes nos dias atuais. Apesar de um conteúdo normativo que repele essas práticas, as estatísticas apontam que a institucionalização ainda é uma via bastante utilizada pelo Poder Público.

A análise da documentação histórica sobre a assistência à infância, nos séculos XIX e XX, antes da ratificação da Convenção Internacional, da Constituição de 1988 e da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, revela que as crianças nascidas em situações de pobreza e/ou em famílias com dificuldades de criarem seus filhos, tinham como destino certo a institucionalização promovida pelo Estado.

Conclusão

No transcorrer do estudo documental, constatamos que alguns marcos apareceram no ordenamento jurídico a partir da ratificação feita pelo Brasil da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, demarcações que vão desde a concepção de criança como sujeito de direitos, vista anteriormente como mero objeto de interferência do Estado, até ao pleno respeito à sua singularidade como um indivíduo

em uma fase especial de desenvolvimento, mediante a fixação de várias garantias, a exemplo do direito à convivência familiar em oposição à institucionalização, o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade.

Chama a nossa atenção, também, o atendimento reservado à infância, pelo Estado, no decorrer do século XIX e parte do século XX, como a institucionalização dos filhos dos pobres categorizados por órfãos, desvalidos, delinquentes e outras denominações, em locais fechados e afastados da família, em contraste com as mudanças significativas que começaram a ocorrer no Brasil, especialmente no final da década de 80, impulsionadas pelas ações dos movimentos sociais em defesa da criança, pautadas nos ideais preconizados pela Convenção Internacional, no sentido de que crianças e adolescentes são detentores de cuidados e garantias especiais.

Enfim, do estudo realizado, torna-se imperativo ampliar ainda mais os conhecimentos acerca da institucionalização de crianças no Brasil, a partir das normas autoritárias pretéritas quais sejam, Os Códigos de Menores de 1927 e de 1979. Contudo, essa é outra proposta investigativa que exige um novo desenho de pesquisa e abordagem metodológica, e que surge como uma necessidade de se enriquecer, ainda mais, o campo investigado acerca da prática de institucionalização adotada pelo Brasil, a partir de seus instrumentos legais. Registra-se, também, que outras categorias que apareceram durante o estudo documental da Convenção merecem destaque, a exemplo da vedação à tortura e ao tratamento desumano, cruel e degradante reservado à criança, da vedação da privação da liberdade de forma arbitrária ou ilegal, da não discriminação e da preocupação como o tráfico internacional de crianças, mudanças significativas nesse cenário.

Referências

AMIN, Andréa Rodrigues. Evolução histórica do Direito da Criança e do Adolescente. In: MACIEL, Kátia (Coord.). *Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2007.

- BORGES, Vavy Pacheco. *O que é História*. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- BRASIL. Arquivo Nacional. *Dicionário brasileiro de terminologia arquivística*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. (Publicações Técnicas, n. 51).
- CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo (Org.). *Domínios da história: ensaios de teoria e metodologia*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316
- COSTA, Antônio Carlos Gomes. *De menor á cidadão: notas para uma história do novo direito da infância e da juventude no brasil*. Brasília: CBIA, 1991.
- FEBVRE, Lucien. *Combates pela História*. 2. ed. Lisboa: Editora Presença, 1989.
- FOUCAULT, Michael. *A arqueologia do saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.
- HOLANDA, Aurélio Buarque de. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.
- LE GOFF, Jacques. *História e memória*. Tradução de Bernarndo Leitão. Campinas: Unicamp, 1990
- RICOEUR, Paul. *A memória, a história e o esquecimento*. Campinas: Unicamp, 2007.
- LANGLOIS, Victor; SEIGNOBOS, Charles. *Introdução aos estudos históricos*. Tradução de L. de Almeida Morais. São Paulo: Editora Renascença, 1946.

Recebido em abril de 2015.

Aprovado em dezembro de 2015.