

*Violência Contra Crianças e Adolescentes, Violência Social e Estado de Direito **

Paulo Sérgio Pinheiro
Sérgio Adorno

O cenário e os acontecimentos: direitos humanos, democracia e Estado de Direito

Após 21 anos de regime autoritário (1964-85), a sociedade brasileira retornou à normalidade constitucional e ao governo civil. Resultado de um complexo e longo processo de transição - o mais moroso de todas as transições políticas contemporâneas -, a reconstrução democrática acenou para substantivas mudanças que incidiram bem ou mal sobre a cultura e o comportamento políticos, bem como sobre o funcionamento do Estado. De fato, o novo regime político ampliou os canais de participação e representação; alargou o elenco de direitos (civis, sociais, coletivos e políticos); arejou a comunicação entre sociedade civil e Estado; reconheceu liberdades civis e públicas; aboliu

todas as organizações secretas, instituindo o princípio da transparência nas decisões políticas (1); buscou limitar legalmente o poder público, sujeitando-o ao império da lei democraticamente votada e implementada através de um sistema que previu precisa separação de poderes entre as funções legislativa, executiva e judiciária.

Não obstante esses avanços democráticos, entre os quais a existência de eleições livres e a sujeição do aparato repressivo ao poder civil, não se logrou a efetiva instauração do Estado de Direito. Acentuados impasses e dilemas logo se manifestaram. Embora hajam sido desativadas as práticas e procedimentos políticos típicos do regime autoritário, as elites políticas continuaram assegurando, por outros meios, sua dominação sobre a maioria da população pobre e excluída dos direitos. As forças militares mantiveram incólumes importantes prerrogativas que dispunham na condução dos negócios públicos, particularmente na direção da segurança interna e externa. Ainda que tenham sido resgatadas importantes lideranças perseguidas durante a vigência do Estado burocrático-autoritário, o perfil da classe política permaneceu fortemente caracterizado pelos "notáveis" da velha República, o que acabou por preservar um estilo clientelístico de atuação política, fundado na distribuição de prebendas e favores. Esse

* Paper preparado para o "Convegno Internazionale".

Paulo Sérgio Pinheiro - Diretor do NEV-USP, Professor Associado do Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo (DCP-FFLCH/USP). Autor, entre outras obras, de *As Estratégias da Ilusão*. São Paulo, Companhia das Letras, 1991.

Sérgio Adorno - Vice-Diretor do NEV-USP, Professor Doutor do Departamento de Sociologia, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo (DS-FFLCH/USP). Autor, entre outras obras, de *Os Aprendizes do Poder*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

(1) HELLER, A. On formal democracy. In: KEANE, J. (ed). *Civil Society and the State*. London, Verso, 1987. pp. 129-145.

CLARK G. L. e DEAR, M. *State Apparatus (structures and language of legitimacy)*. London, Allen & Unwin Inc., 1984, pp. 153-157 (especialmente).

conflito entre passado e presente acentuou-se durante o governo Sarney (1985-89). O início do regime democrático coincidiu com o fim do milagre econômico, a aceleração do processo inflacionário, a expansão da dívida externa e o advento da recessão econômica. Na chamada "década perdida", a pobreza e a desigualdade adquiriram maior visibilidade na mídia eletrônica e na imprensa escrita. Ademais, os órgãos e programas destinados à promoção do desenvolvimento econômico e social prestaram-se à manipulação política e ao atendimento de interesses de grupos particulares (2).

Ademais, o poder emergente não conquistou, como era de se esperar, o monopólio do "uso legítimo da violência física" (3) dentro dos limites da legalidade. Persistiram graves violações de direitos humanos, produto de uma violência endêmica, radicada nas estruturas sociais, enraizada nos costumes, manifesta quer no comportamento de grupos da sociedade civil, quer no dos agentes incumbidos de preservar a ordem pública. O controle legal da violência permaneceu aquém do socialmente desejado. Seus principais obstáculos: por um lado, o restrito raio de ação dos grupos organizados para defesa dos direitos humanos, capazes de exercer vigilância eficaz contra abusos de toda ordem; por outro, a pronunciada impunidade dos agressores, contra a qual pouca ou nenhuma efetividade tem

mostrado o sistema de justiça criminal. Em outras palavras, no Brasil o processo de reconstrução e normalização democráticas não conseguiu assegurar a pacificação da sociedade, ao contrário do que aconteceu em outras sociedades do mundo ocidental (4).

Paradoxalmente, tudo indica que, no curso do processo de transição democrática, recrudesceram as oportunidades de solução violenta de conflitos sociais e de tensões nas relações intersubjetivas. Embora pouco se possa dizer quanto ao passado recente, salvo as arbitrariedades cometidas pelo regime autoritário contra a dissidência política (5), a violência parece ter adquirido foro de questão pública, pelo menos no que concerne à sua visibilidade. Contida a violação de direitos políticos, multiplicaram-se, a partir da segunda metade da década passada, as denúncias de toda sorte de abusos cometidos contra populações desprovidas de proteção legal, formuladas por movimentos de defesa de direitos humanos - movimentos então nascentes e atuantes -, parte delas veiculada pela imprensa periódica, inclusive a de matiz ideológico conservador. A "falsa pacificação" da violência espelhou-se em um número apreciável de situações e acontecimentos que se acumularam no tempo: assassinatos no campo (6); mortes praticadas ou encomendadas por esquadrões e justiceiros (7); linchamentos (8); maus tratos e torturas

(2) DASSIN, J. Aspectos culturales de la transición brasileña. In: SOSNOWSKI, S. (comp.). *Represión, Exilio y Democracia: la cultura uruguaya*. Maryland, Universidad de Maryland, 1987, pp. 301-318.

O'DONNELL, G. Transições, continuidades e alguns paradoxos. In: REIS, F. W. e O'DONNELL, G. *A Democracia no Brasil. Dilemas e Perspectivas*. São Paulo, Vértice, Ed. Revista dos Tribunais, 1988, pp. 41-90.

(3) WEBER, M. *A Política como Vocação*. São Paulo, Cultrix, 1970, p. 56.

(4) ELIAS, N. Violence and civilization: the State monopoly of physical violence and its infringement. In: KEANE, J. Op. cit., pp. 177-198.

(5) FON, A. C. *Tortura - a História da Repressão Política no Brasil*. São Paulo, Comitê Brasileiro pela Anistia, Global, 1979.

SIRKIS, A. *Os Carbonários (memórias da guerra perdida)*. São Paulo, Global, 1984.

DASSIN, J. Press censorship at the military State in Brazil. In: CURRY, J. L. e DASSIN, J. (ed.). *Press Control Around the World*. New York, Praeger Press, 1982, pp. 149-186.

(6) WAGNER, A. *Terra, Conflito e Cidadania*. Rio de Janeiro, relatório de pesquisa, 1990, mimeo.

AMERICAS WATCH. *Rural Violence in Brazil*. Washington, Americas Watch, 1991.

_____. *The Struggle for Land in Brazil. Rural Violence Continues*. Washington, Americas Watch, 1992.

ANISTIA INTERNACIONAL. *Brasil, Violência Autorizada nas Áreas Rurais*. Londres, Anistia Internacional, 1988.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo: Brasil, 1988-1989*. Goiânia, Comissão Pastoral da Terra, 1988-89.

ADORNO, S. *As Violações do Direito à Terra* (impasses na implementação de uma justiça agrária democrática). *Paper* para o Convegno italo-brasileiro "Il Diritto alla Terra in Brasile", Università degli Studi di Macerata, Macerata (Itália), 9-11 de maio, 1991, mimeo.

(7) Esquadrões da morte, organizados sobretudo nos fins da década de 60 e atuantes na década seguinte, compreendem grupos de pessoas formados pela imbricação de civis com autoridades policiais, que têm como meta deliberada perseguir delinquentes ou suspeitos e dizimá-los com requintes de crueldade. Constituem verdadeiro poder paralelo ao poder de polícia. Por sua vez, os

justiceiros - assim chamados porque exercem a justiça privada, realizada pelas "próprias mãos" - agem individualmente, a mando de um ou mais comerciantes das zonas periféricas das grandes cidades, incomodados com os sucessivos assaltos em seus estabelecimentos mercantis. Tanto uma como outra modalidade de ação social encontram-se disseminadas por todo o território nacional. Em São Paulo, onde o Ministério Público e o Poder Judiciário lograram enérgica ação contra os esquadrões da morte, o declínio dessa forma de organização paraestatal parece ter coincido com o aumento do número de justiceiros, bem como com as mortes praticadas por esse agente social. Sobre execuções sumárias, ver:

AMERICAS WATCH. *Police Abuse in Brazil*. Summary executions and torture in Sao Paulo and Rio de Janeiro. Washington, Americas Watch, 1987.

(8) Ao que parece, a origem da palavra "linchamento" reporta-se ao fazendeiro Charles Lynch (Virgínia, EUA), que, durante a Revolução Americana, promoveu a constituição de uma organização privada, voltada para a punição de criminosos. Organizações análogas foram observadas na Alemanha e Espanha medievais, na Inglaterra, na Polónia e na Rússia. Enquadram-se nessa classificação os assassinatos de negros nos EUA pela Ku-Klux-Klan e na África do Sul pela minoria branca. Enquanto forma de justiça privada, o linchamento resulta de ações explosivas e espontâneas de multidões movidas pelo espírito de vingança e sequiosas de punir de forma sumária indivíduos (vez ou outra identificados por estigmas de origem étnica, política ou ideológica), suposta ou realmente acusados da prática de crimes de qualquer natureza. Em verdade, sob a espontaneidade dos linchamentos, observa-se uma estrutura dissimulada constituída em torno de figuras de autoridade: um proprietário de terras ou seu empregado, comerciante, funcionário, policial, figuras que de certo modo organizam a multidão para invadir delegacias de polícia ou cárceres para executar criminosos ou suspeitos. Ver:

BENEVIDES, M. V. Linchamentos: violência e "justiça" popular. In: (Vários autores). *A Violência Brasileira*. São Paulo, Brasiliense, 1982, pp. 93-117. Segundo José de Souza Martins, entre 1979 e 1989 houve 272 casos de linchamentos e a metade deles ocorreu após a posse do primeiro governo civil. MARTINS, J. S. Linchamentos: a vida por um fio. *Revista do Migrante*. São Paulo, Centro de Estudos do Migrante, ano II, n.º 4, mar./ago. 1989, pp. 21-27.

impingidos a presos nas delegacias de polícia civil (9) e nas prisões, que não raro resultam em mortes e mutilações sobretudo por ocasião de motins e rebeliões (10); violências físicas e sexuais de toda espécie, que têm por alvo preferencial mulheres, abusos na maior parte das vezes cometidos por esposos, companheiros, parentes próximos ou conhecidos (11); extermínio, ao que se suspeita deliberado, de crianças e adolescentes supostamente envolvidos com a delinquência, a par dos maus tratos a que são cotidianamente submetidos nas chamadas instituições de "bem-estar" do menor (12). Do mesmo modo, haveria que se contabilizar as situações de discriminação, marginalização e violência a que se encontram sujeitos os negros e as populações indígenas (13).

Na maioria das grandes cidades, milhares de brasileiros pobres e miseráveis, adultos e crianças são sistematicamente exterminados, seja em ações isoladas, seja em ações coletivas, como massacres. Muitas mortes têm como pretexto limpar as comunidades dos criminosos. Bandos delinquentes matam, como castigo, antigos membros ou executam seus rivais. Recentemente, à medida que o Brasil começa a entrar na luta contra o narcotráfico, acirram-se as disputas pelo controle da

distribuição das drogas. Trata-se de uma guerra entre quadrilhas - não raro envolvendo participação de policiais - que vitimou, entre 1980 e 1991, 722 jovens, de 13 a 25 anos, em Cidade de Deus, conjunto habitacional popular na cidade do Rio de Janeiro, como vem mostrando em inúmeros trabalhos a antropóloga Alba Zaluar. Uma guerra perversa que desconhece direitos, que dilui as ilusões do heroísmo bandido e que tem efeitos desastrosos sobre a sociabilidade e a organização da população de todas as classes sociais, sobretudo nos estratos mais pobres, desprovidos de proteção social e legal. Uma guerra que apela para propósitos individualistas de enriquecimento rápido e de vingança interpessoal, que desconhece padrões mínimos de reciprocidade expressos no tradicional código da vendeta porque seus valores são aqueles da coragem, da força, da disposição gratuita para matar. Enfim, uma guerra que traduz substantiva mudança no universo da subcultura delincente, que transita da ojeriza ao trabalho - cujo símbolo romântico é o malandro, solitário e solitário - ao negócio rendoso, que substitui a navalha pela arma de fogo, que fratura as relações de lealdade e solidariedade sempre que em jogo está o poderio econômico (14).

- (9) A Constituição de 1988 manteve a organização policial tal como estabelecida durante a ditadura militar. As rondas de vigilância são realizadas pela polícia militar, a corporação resultante da fusão das forças militares locais e da antiga guarda civil uniformizada. Há uma polícia militar em cada estado, subordinada ao governador do Estado, que permanece porém como força de reserva do exército. Também há uma polícia civil, com funções de polícia judiciária, em cada estado. E há ainda uma polícia federal, com atribuições bem precisas e cuja atuação se limita a crimes políticos e determinados crimes sociais. Está sediada em Brasília e possui escritórios apenas nas capitais dos estados. Subordina-se ao Ministério da Justiça e se submete à Procuradoria Geral do Estado.
- (10) AMERICAS WATCH. *Condições das Prisões no Brasil*. São Paulo, OAB-SP, NEV-USP e outros, 1989.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Caracterização da População Prisional: Minas Gerais e Rio de Janeiro*. Minas Gerais, 1984, mimeo.
- ADORNO, S. Sistema penitenciário no Brasil. Problemas e desafios. *Revista USP*. São Paulo, nº 9, mar. 1991, pp. 65-78.
- GÓES, E. M. *Rebeliões Carcerárias: a recusa violenta das grades* (estudo das rebeliões nos presídios paulistas no período 1982/86). Assis, Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, 1991, mimeo.
- (11) Relatório recente revelou que 70% de todos os casos de violência contra mulheres ocorre dentro de casa. Investigação sobre 6.000 crimes violentos contra mulheres brasileiras, entre 1987 e 1989, indicou que 400 casos se referiam a assassinatos praticados por maridos ou amantes. Ver: AMERICAS WATCH. *Criminal Injustice. Violence against Women in Brazil*. Washington, Americas Watch, 1991.
- CORREA, M. *Morte em Família*. Rio de Janeiro, Graal, 1983.
- ARDAILLON, D. e DEBERT, G. G. *Quando a Vítima é Mulher*. Brasília, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM, 1987.
- AZEVEDO, M. A. *Mulheres Espancadas: a violência denunciada*. São Paulo, Cortez & Associados, 1985.
- VINAGRE SILVA, M. *Violência Contra a Mulher: quem mete a colher?* São Paulo, Cortez, 1992.
- FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE. *Um Retrato da Violência contra a Mulher* (2.038 boletins de ocorrência). São Paulo, Fundação SEADE/Conselho Estadual da Condição Feminina, 1987.
- (12) Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua - MNMMR/Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas - IBASE/Núcleo de Estudos da Violência - NEV. *Vidas em Risco: assassinatos de crianças e adolescentes no Brasil*. São Paulo, MNMMR-IBASE-NEV, 1991.
- Ver também:
- RIZZINI, I. *Children in the City of Violence: the case of Brazil*. Text presented at the International Conference on the Culture of Violence, sponsored by the United Nations University, Lima, Peru, October, 1991, mimeo.

- VIOLANTE, M. L. *O Dilema do Decente Malandro*. São Paulo, Cortez & Associados, 1983.
- BIERENBACH, M. I. et alii. *Fogão Pavilhão* (uma proposta de liberdade para o menor). São Paulo, Brasiliense, 1987.
- GUIRADO, M. A. *Criança e a FEBEM*. São Paulo, Perspectiva, 1980.
- Para uma crítica do conceito de "menor", ver:
- CORREA, M. Antropologia e medicina legal. *Variações em torno de um mito*. In: (Vários autores). *Caminhos Cruzados*. São Paulo, Brasiliense, 1982.
- LONDOÑO, F. T. A origem do conceito menor. In: DEL PRIORI, M. (org.). *História da Criança no Brasil*. São Paulo, Contexto, Cedhal, 1991, pp. 129-145.
- (13) PINHEIRO, P. S. *Democracia, Derechos Humanos y Desarrollo Económico y social: obstáculos y resistencias*. El caso de Brasil. Trabajo presentado en el Seminario Latinoamericano de Expertos "Derechos Humanos, Democracia, Desarrollo Económico y Social", Santiago do Chile, 10-13 de dezembro, 1991.
- (14) ZALUAR, A. *Quando o Malandro Dança*. Paper para o GT "Lutas Urbanas, Estado e Cidadania", XVI Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), Caxambu-MG, 20-23 de outubro, 1992, mimeo.
- A produção científica de Zaluar neste campo é extensa. Conviria ainda destacar:
- _____. *A Criminalização das Drogas e o Reencantamento do Mal*. Paper para o workshop "Natureza, história e cultura: repensando o social", promovido pela Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS), 44ª Reunião Anual da SBPC, São Paulo, julho 1992, mimeo.
- _____. A polícia e a comunidade: paradoxos da (in)conveniência. *Presença*. Revista de Cultura e Política. Rio de Janeiro, 13, maio 1989, pp. 144-153.
- _____. Nem líderes, nem heróis: a verdade da história oral. *Presença*. Revista de Cultura e Política. Rio de Janeiro, 14, novembro 1989, pp. 111-128.
- _____. Teleguiados e chefe: juventude e crime. *Religião e Sociedade*. São Paulo, Centro de Estudos da Religião, 15 (1), 1990, pp. 54-67.
- Certamente, a emergência da criminalidade organizada não é fenômeno recente e sequer brasileiro. Basta lembrar a organização criminal de Chicago e Nova York nos anos 20, as quadrilhas de Marselha e do Sul da Itália. Uma análise interessante desses fenômenos encontra-se em:
- ENZENSBERGER, H. M. *Chicago-Ballade (modèle d'une société terroriste)*. Politique et Crime. Paris, Gallimard, 1967, pp. 80-115 e passim.
- BALL-ROKEACH, S. J. e SHORT, J. F. *Collective violence: the redress of Grievance and public police*. In: CURTIS, L. A. (ed.). *American Violence and Public Police*. An update of the National Commission on the Causes and Prevention of Violence. New Haven and London, Yale University, 1985, pp. 155-180.

Não parece estranho, por conseguinte, que o crescimento da chamada criminalidade urbana violenta, em particular nas grandes metrópoles como São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, atestada por não poucos estudos (15), tenha recrudescido os conflitos entre quadrilhas e policiais, institucionalizando e consolidando o controle violento da ordem pública e a contenção da criminalidade a qualquer custo. Estudo recente revelou que, entre 1981-1989, os conflitos entre policiais e civis (supostos delinquentes) resultaram em 3.900 mortes e mais de 5.500 feridos. O número de mortos atinge a média de 1,2 morto/dia no período. Em 1985, esse índice foi da ordem de 1,6 (16). Dados ainda mais recentes, divulgados pela imprensa, apontaram uma morte de suspeito a cada sete horas, fato alardeado pelas autoridades públicas como exemplo de êxito na contenção da criminalidade e justificado pelo ex-secretário de Segurança Pública sob o argumento de que "não se oferece rosas para bandidos" (17).

Apesar do afrouxamento dos laços entre polícias militares e o exército ao qual estavam submetidas entre 1967 e 1985, aquelas todavia conservam um grau elevado de militarização em suas práticas. Mais importante do que os rituais ou regulamentos é a cultura da corporação, que continua a propor-se papéis que não

pode desempenhar (como minorar a criminalidade), ou que estão ligados a uma concepção belicista da luta contra o crime (como ocupar espaços e abater criminosos). As mortes praticadas por policiais militares - cuja elevada incidência faz supor que se trate de execuções extra-legais, ainda que parte delas ocorra de fato em legítima defesa - são consideradas, na opinião do Supremo Tribunal Federal, como crimes militares. São assim apreciados em primeira instância por conselhos militares, em segunda instância, por tribunais civis e, em três estados da federação, por tribunais militares. A consequência desse virtual foro militar é a impunidade: os processos são tão lentos que a justiça não atua como dissuasória ou como punidora das execuções criminais (18).

Não é também de estranhar o envolvimento de policiais com a delinquência. Sobretudo no âmbito da polícia civil, parecem fluidas as fronteiras que separam o universo da legalidade das ilegalidades. O aumento da criminalidade urbana violenta, ao longo da década passada, provocou e vem provocando impacto sobre as agências de contenção da ordem pública. Esse impacto tem exercido pressões sobre a expansão dos serviços de polícia judiciária e de vigilância, alterando rotinas consolidadas, inclinando os agentes à busca de expedientes alternativos e arranjos transitórios, expandindo os mecanismos informais de atuação policial e relegando para segundo plano as formalidades legais. Conluíus entre quadrilhas e policiais (19), participação na partilha de produtos de assaltos e tráfico de drogas, proteção para certas modalidades delituosas, corrupção de toda espécie contribuem para o descrédito na ação da polícia e para o agravamento dos casos de intervenção violenta em que direitos humanos são flagrantemente desrespeitados (20). Não sem motivos, o crescimento da criminalidade caminha par a par ao aumento dos casos de maus-tratos e torturas denunciados (21), bem como ao aumento de mortes praticadas pela polícia militar em supostos confrontos com delinquentes.

A atitude da população brasileira com relação à polícia e suas práticas é bastante ambígua. Por um lado, a instituição policial inspira forte rejeição e desconfiança. Entre os cidadãos que foram vítimas de violência física, em 1988, 61% preferiram não recorrer à polícia (28% não o fizeram porque não acreditam na polícia), 6,8% a ela recorreram mas não fizeram a denúncia e apenas 32% recorreram e apresentaram denúncia (22). Porém, nas pesquisas de opinião, a população demonstra estar preocupada com a criminalidade e declara que necessita de maior número de policiais nas ruas. Essa atitude articula-se claramente

- (15) COELHO, E. C. A criminalidade urbana violenta. Dados. *Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, IUPERJ, 31 (2), 1988, pp. 145-183.
 FEIGUIN, D. Criminalidade violenta: algumas hipóteses explicativas. *Revista da Fundação SEADE*. São Paulo, 1 (2), maio/ago. 1985, pp. 23-26.
 PAIXÃO, A. L. Crimes e criminosos em Belo Horizonte, 1932-1978. In: PINHEIRO, P. S. (org.). *Crime, Violência e Poder*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
 PEZZIN, L. *Criminalidade Urbana e Crise Econômica*. São Paulo, IPE/USP, 1986.
 CALDEIRA, T. Ter medo em São Paulo. In: BRANT, V. C. (org.). *São Paulo. Trabalhar e Viver*. São Paulo, Brasiliense, 1989, pp. 151-167.
 ADORNO, S. *Criminal Violence in Modern Brazilian Society*. Paper presented at International Conference "Social Changes, Crime and Police". Budapest, Hungary, 1-4 June, 1992 (mimeo).
- (16) PINHEIRO, P. S. et alii. *Violência fatal: conflitos policiais em São Paulo* (81-89). *Revista USP*. São Paulo, nº 9, mar./maio 1991, pp. 95-112.
- (17) O ponto culminante dessa modalidade de ação, que supõe estar o Estado - mais particularmente seu braço armado, a polícia militar - acima das leis e não sujeito ao poder civil democraticamente eleito, foi a forma com que policiais militares enfrentaram (em outubro de 1992) suposta rebelião na Casa de Detenção de São Paulo, que abriga cerca de 7.200 homens. O resultado da ação revelou 111 mortos, ao que parece presos desarmados, rendidos e, na sua grande maioria, sob tutela da justiça criminal, aguardando sentença decisória para seus crimes. O assunto ganhou notoriedade na imprensa nacional e internacional. Sobre o assunto, ver:
 REVISTA VEJA. São Paulo, nº 42, outubro 1992.
 REVISTA ISTO É. São Paulo, nº 1.202, 14/10/92.
- (18) A respeito da impunidade de policiais militares envolvidos em crimes, ver: BARCELOS, C. *Rota 66*. São Paulo, Globo, 1992.
- (19) Esses conluíus chegam ao requinte de, em alguns estados, como no Rio de Janeiro, possibilitar que as quadrilhas de narcotraficantes organizem seus próprios grupos de polícia para assegurar a ordem em seus territórios, nas favelas. Cf. Alba Zaluar, obras citadas.
- (20) A propósito da corrupção na polícia civil, ver:
 MINGUARDI, G. *Tiras, Gansos e Trutas* (cotidiano e reforma na polícia civil). São Paulo, Scritta, 1992.
 ENZENSBERGER, H. M. Op. cit.
- (21) AMERICAS WATCH (1987 e 1989). Op. cit.
- (22) FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD*. Rio de Janeiro, 12 (1-2), 1988.

com a posição social ambígua da própria instituição, que, ao mesmo tempo que exerce a violência física contra cidadãos, pretende oferecer segurança à população. Todavia, esses resultados podem ainda indicar que essa descrença em relação à eficácia da polícia e o sentimento de insegurança também contribuem para que os cidadãos recorram às diversas formas legais (como as empresas de segurança privada) (23) ou ilegais (como os pistoleiros nos bairros) para desempenhar as funções de polícia.

Contribui ainda para manter o quadro de violações de direitos humanos a debilidade das instituições judiciais. Só recentemente o Poder Judiciário passou a ser percebido como instituição capaz de garantir direitos humanos para a população. Historicamente, esse poder esteve articulado com os interesses dos grandes proprietários de terra e com as classes dominantes em geral. Em determinados momentos assumiu, quando muito, a proteção dos direitos civis (como para garantir o *habeas corpus*) ou dos direitos políticos, durante os períodos constitucionais. Durante a vigência dos regimes autoritários, inclinou-se quase sempre a apoiá-los. Não sem motivos, parece ser um poder pouco acessível à sociedade. Resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios revelaram que a maioria dos brasileiros que se envolvem em conflitos prefere não recorrer à Justiça. Entre aqueles que não recorreram, a maior parte declarou haver "resolvido por conta própria". A intervenção judicial é reclamada preponderantemente em conflitos por pensão alimentícia (73,4%), conflitos trabalhistas (66,6%) e pela posse de terra (51,3%). É elevado o percentual de pessoas que deixam de recorrer à justiça em conflitos que envolvam vizinhos (85%) e problemas criminais (72%) (24).

A debilidade tem origem igualmente na carência de recursos do Poder Judiciário, em limitações de ordem estrutural. Há hoje, no Brasil, tão-somente 5.164 juízes. Justamente naqueles estados onde a impunidade é mais

flagrante, é menor a relação entre o número de juízes e a população. Em Pernambuco, há um juiz para 40.228 pessoas; no Maranhão, um para 39.383; na Bahia, um para 38.774. Nos estados do Sul e Sudeste, essa diferença é menor. Em São Paulo, é de 27.774 juízes para cada cidadão. Há 300.000 advogados atuando no país, porém concentrados no Estado de São Paulo, onde há 3,1 milhões de processos e trabalham cerca de 110.000 advogados (25). A esse quadro de carências vêm se somar o reduzido número de promotores de justiça e a precária assistência judiciária oferecida à população. No Estado de São Paulo, há 1.258 membros do Ministério Público, sendo 172 de segunda instância e 1.086 de primeira instância (26). Nos Estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais há cerca de 500 membros nesse órgão. Essa carência também é sentida na esfera federal. No Ministério Público Federal há 590 procuradores da República, faltando preencher 200 cargos (27).

Tal cenário e os acontecimentos que o cercam revelam o paradoxo que subjaz à sociedade brasileira contemporânea. O avanço da sociedade democrática é simultâneo à generalização do sentimento de insegurança e medo diante do futuro. A tranqüilidade de ânimo, a isenção de preocupações e de cuidados, que supõem eliminação ou redução de riscos (28), aparecem comprometidas pela ausência de um sistema eficaz de garantias legais e sociais. Por um lado, o individualismo possessivo (29) que parece caracterizar o comportamento das classes proprietárias enseja maior segurança, um sistema absoluto de garantias que nega legitimidade à diferença e desconhece sistematicamente o "outro" como sujeito de direitos e de interesses válidos (30). Como se sabe - e assim o demonstra a teoria política clássica -, o império absoluto das razões individuais e dos interesses particulares sobre a vontade geral e sobre o bem comum aniquila por completo a segurança. Por outro lado, o excesso de segurança suprime a liberdade. A segurança absoluta em todos os campos da existência social, própria dos Estados totalitários, aponta, em última instância, para a "organização concentrada do terror oficial em substituição à angústia generalizada e informe; ele substitui a insegurança da desordem pela ordem da insegurança" (31).

Reconhecendo que o modelo democrático de exercício do poder político é o único capaz de fortalecer a sociedade pluralista e assegurar a pacificação dos interesses e valores em conflito, mediante estrita observância e cumprimento de regras e procedimentos consensualmente acordados (32), o problema fundamental - quando estão em jogo direitos fundamentais da pessoa humana - reside portanto em conciliar segurança

(23) PAIXÃO, A. L. Segurança privada, direitos humanos e democracia. *Novos Estudos*. São Paulo, CEBRAP, nº 31, out. 1991, pp. 131-141.

(24) FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Op. cit.

(25) JORNAL DA TARDE. São Paulo, 15/07/91.

(26) Informações prestadas pelo dr. Renato Martins Costa, presidente da Associação Paulista da Magistratura.

(27) A FEDERAÇÃO está em crise. *Jornal do Brasil*. Entrevista com Aristides Junqueira, procurador geral da República. Rio de Janeiro, 31/03/91.

(28) COMPARATO, F. K. Segurança e democracia. In: LAMOUNIER, B. et alii (orgs.). *Direito, Cidadania e Participação*. São Paulo, T.A. Queiroz, 1981, pp. 197-224.

(29) MACPHERSON, C. B. *The Political Theory of Possessive Individualism, Hobbes to Locke*. The Oxford University Press, 1962.

(30) O'DONNELL, G. Op. cit., pp. 72-135.

(31) COMPARATO, F. K. Op. cit., p. 203.

(32) BOBBIO, N. *Il Futuro della Democrazia. Una Difesa delle Regole del Gioco*. Torino, Giulio Einaudi Editore, 1984.

e democracia. Trata-se de diluir a tensão entre liberdade e controle da ordem pública, em fazer prosperar uma política de respeito aos direitos do cidadão sem abdicar das funções repressivas dos aparelhos de contenção social (33), em articular "democracia, burocracias públicas de controle social e as formas legais das quais resultam tanto a criminalização das classes de comportamento quanto a garantia das liberdades civis e a limitação efetiva do arbítrio do poder político e de suas agências" (34).

Pobreza, desigualdades sociais e direitos humanos

A violação de direitos humanos e os desafios que eles propõem à ordem democrática se tornam mais agudos quando está em foco o direito de crianças e adolescentes, elo frágil e fragilizado da sociedade. Nesse terreno, mais do que proteção legal, inscrita na ordem jurídica, o que está em causa é a justiça social, é a ausência de políticas sociais capazes de restituir infância a crianças e adolescentes brasileiros. Na ausência de proteção social efetiva, esses segmentos da população submetem-se a restrições e constrangimentos de toda sorte, que comprometem o direito à vida e limitam seu acesso aos bens e ao patrimônio da civilização, desumanizando-os, embrutecendo-os e instituindo a violência como única linguagem possível, aquela que exclui o diálogo e o apelo à razão.

A intensa mobilização em torno da reconstrução da normalidade democrática no Brasil resultou, como se sabe, entre outros aspectos, na elaboração e promulgação de nova Constituição em 5 de outubro de 1988. Comparativamente às anteriores, essa Constituição alargou o elenco de direitos civis, coletivos, sociais e políticos. No terreno dos direitos fundamentais da pessoa humana, considerou o direito à vida inalienável, ofertando garantias à existência, à integridade física e

moral. O racismo e a tortura tornaram-se crimes inafiançáveis e imprescritíveis, não sendo esta última passível de anistia. No mesmo sentido, assegurou direitos quanto à privacidade, à igualdade sem distinção de qualquer natureza, à liberdade (física, de locomoção, de circulação, de pensamento e de convicções políticas e religiosas), à propriedade. A par de consagrar direitos "clássicos" relativos à liberdade de reunião e de associação coletiva, inovou no campo dos direitos sociais, ampliando a proteção ao trabalho e ao trabalhador, à maternidade e à infância, ao consumidor, ao meio ambiente. No campo político, estendeu o direito de voto aos analfabetos. Criou institutos novos, como o Mandato de Injunção, a fim de garantir a eficácia dos direitos constitucionais. Previu a autonomia do Ministério Público e instituiu a assistência judiciária.

A despeito de todos os avanços democráticos conquistados, persistem graves violações dos direitos fundamentais que roubam a infância das crianças (35). A atual conjuntura sócio-econômica, marcada pelo aprofundamento das desigualdades regionais e sociais, pesa com maior voracidade e perversidade seus efeitos sobre crianças e adolescentes. A permanência dessas desigualdades, que o avanço das conquistas democráticas não foi capaz de superar - ou, quando menos, reduzir - sustém em grande parte a continuidade das práticas políticas autoritárias, coloca em suspenso a efetivação dos direitos, acirra os conflitos sociais, fermenta e estimula a generalização do terror, do medo e da angústia diante do futuro.

O Brasil continua a ter o pior índice de concentração de renda entre todos os países do mundo com mais de dez milhões de habitantes. Há profunda desigualdade entre ricos e pobres, um enorme hiato que divide a sociedade brasileira. Junto a essas desigualdades presentes em todos os estados da Federação há também fortes disparidades regionais, entre os estados do Sul e do Nordeste. Para que esta situação se mantenha e se reproduza contribui a presença de uma forte hierarquização na sociedade, na qual o Estado de Direito é uma simples referência ilusória para a dominação.

O país experimentou entre 1870 e 1987 um aumento da renda per capita de 11 vezes, enquanto a Alemanha aumentou dez vezes e os Estados Unidos, nove (36). Porém, esse extraordinário incremento não teve como contrapartida uma distribuição mais eqüitativa da renda nacional nem a promoção social dos setores marginalizados da sociedade. Quando, ao longo dos anos 80, esse extraordinário desempenho terminou, o país submergiu na mais grave crise econômica do século e a renda per capita se manteve estancada durante toda a década. Para se ter uma idéia impressionista desse

(33) ADORNO, S. Violência urbana, justiça criminal e organização social do crime. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. Coimbra, Centro de Estudos Sociais, nº 33, out. 1991, pp. 145-156.

(34) PAIXÃO, A. L. Crime, controle social e consolidação da democracia: as metáforas da cidadania. In: O'DONNELL, G. e REIS, F. W. (orgs.). Op. cit., pp. 168-199.

(35) "Criança sem infância não é sinônimo de criança abandonada. É noção que a esta inclui, mas a ela não se limita. Abrange, também, multidões de crianças que têm lar e família, mas não têm infância. É de outra natureza a carência que sofrem e elas próprias o dizem. Algumas carecem de amor, cujas famílias, às vezes mutiladas, sucumbiram às adversidades de um mercado de trabalho excludente, ao trabalho incerto, ao salário insuficiente, à brutalização da chamada mão-de-obra sobrando. Outras carecem de justiça. Seus supostos direitos estão sendo negados. E elas sabem disso. Todas carecem de infância, pois nelas já foi produzido à força o adulto precoce, a vítima precoce, o réu precoce".

MARTINS, J. de S. "Introdução". In: *O Massacre dos Inocentes. A Criança sem Infância no Brasil*. São Paulo, Hucitec, 1991, pp.12-13.

(36) SERRA, J. Existe uma saída. *Veja* (especial). São Paulo, 01/08/90.

estancamento, na última década, a metade mais pobre da população teve uma redução de seus rendimentos em um terço e os 5% mais ricos enriqueceram 20%. Os 1% mais ricos aumentaram seus rendimentos em 30%. Em 1990, os 10% mais ricos detinham 49,7% da renda nacional e os 5% mais ricos, 35,5%. Os 1% mais pobres detinham apenas 8% dessa renda; os 50% mais pobres, 11,2% (37). Segundo a Cepal, no Brasil o contingente de pobres (ou seja, cidadãos com rendimentos inferiores a US\$56 mensais) e indigentes (menos de US\$28) é superior à média dos países latino-americanos (38). O poder de compra do salário mínimo atual (US\$57 mensais) sofreu uma queda de 38,35% em relação a 1981 e é o menor dos últimos cinquenta anos. A ilegalidade ainda caracteriza a força de trabalho, já que entre a População Economicamente Ativa (PEA = 62.100.499 pessoas: 74,1% urbana, 25,9% rural e 50,9% alocada em serviços) tão-somente 38,1% têm carteira assinada, ou seja, pertencem ao mercado formal de trabalho.

A situação da população urbana da capital do Estado de São Paulo, o mais rico da Federação, pode servir de ilustração sobre os índices alarmantes de miséria no país. Entre cada cinco pessoas da cidade, três são miseráveis. Entre seus 11,3 milhões de habitantes, 61,4% (7 milhões) vivem em favelas e cortiços, muitos em terrenos com situação irregular. O número de

favelados aumentou 82,9% nos últimos quatro anos. Em 1987, eram 820 mil. No início dos anos 90, somam mais de 1,5 milhão, confinados em 1.600 favelas (39). É na periferia da cidade que se acentua o acesso desigual ao saneamento básico e aos equipamentos de saúde. Nos subdistritos de elevada concentração de famílias de baixa renda, uma pequena parcela dos domicílios, no início da década de 80, se encontrava servida por rede de esgoto. De igual modo, o acesso desigual ao atendimento médico, à vacinação, às condições de habitação e de nutrição tem por variáveis os níveis de rendimento familiar e a localização espacial dos domicílios: quanto mais baixos esses níveis e mais periférica a localização domiciliar, menor o acesso a postos de saúde, hospitais e outros serviços de atenção médica, o que se reflete na distribuição das taxas de mortalidade (40).

As disparidades regionais podem ser mais bem visualizadas quando se considera a região Nordeste, cuja população de 23,7 milhões vive com uma renda mensal per capita inferior a US\$10 (41). Os estados do Nordeste - paradoxalmente os mais beneficiados com a representação política - têm os piores indicadores sócio-econômicos do país. Nessa região, 41,3% dos trabalhadores recebem até um salário mínimo, enquanto nos estados do Sudeste esta proporção é de 18,2% (42).

No ano de 1990, o PIB (Produto Interno Bruto) brasileiro sofreu queda de 4,6% em relação ao ano anterior. Entre as economias industriais mundiais, o país ocupa o 11º lugar, caindo da nona colocação de 1988-89 (43). Mesmo ocupando essa posição, a situação brasileira não é favorável, diante de 154 países analisados pelo Banco Mundial, em face de outros indicadores: em consumo diário de calorias per capita, 36º lugar; esperança de vida ao nascer (1989), 46º lugar; taxa de analfabetismo (1985), 36º lugar (44). Assim, apesar do rápido crescimento, não se verificaram investimentos sociais em educação, saúde e planejamento familiar que contrabalançassem os efeitos perversos de um modelo de desenvolvimento agrário-industrial concentrador de riquezas.

Pequeno retrato da infância pobre no Brasil

Esse quadro sócio-econômico, nada esperançoso para uma sociedade recém-egressa do regime autoritário e que optou pela democracia, se torna mais dramático quando visualizado sob o recorte das crianças e adolescentes. Do total da população (segundo projeção do IBGE para 1990), 58 milhões compreendem crianças e adolescentes na faixa de 0-17 anos, o que representa um percentual de 41%. Essa população

- (37) FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD*. Rio de Janeiro, 1990. Apud FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 22/11/91, pp. 1-10.
- (38) TEIXEIRA, M. São Paulo cai para a rabeira do 4º mundo. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 20/10/01, pp. 4-8.
- (39) Para uma apreciação mais detalhada desse processo, ver: PINHEIRO, P. S. *São Paulo: people on the margin and civil society*. Background notes for a presentation at the Seminar "Place and Right Conference", September 11-13, at Arden Homestead, New York, sponsored by The Committee on Theory and Culture, 1992, mimeo.
- BRANT, V. C. Op. cit., pp. 71-113.
- ROLNIK, R. et alii (ed.). *São Paulo, Crise e Mudança*. São Paulo, Prefeitura Municipal, Brasiliense, s/d.
- VÉRAS, M. B. *O Bairro do Brás em São Paulo: diferentes versões da segregação urbana*. *Paper* para a sessão temática "Novas e Velhas Formas de Segregação Urbana", XV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), Caxambu-MG, 15-18 de outubro, 1991, mimeo.
- (40) CAMARGO, A. B. M. e MONTALI, L. Região Metropolitana de São Paulo: expansão regional e evolução da população. *O Jovem na Grande São Paulo*. São Paulo, FUNDAÇÃO SEADE, 1988, pp. 21-59.
- A respeito das relações entre racismo e acesso ao saneamento básico, ver: ROSENBERG, F. e PINTO, R. P. *Saneamento Básico e Raça: resultados preliminares*. *Paper* para o GT "Temas e Problemas da População Negra no Brasil", XV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), Caxambu-MG, 15-18 de outubro, 1991, mimeo.
- (41) NORDESTE tem novas espécies humanas. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 10/11/91, p. 1-17.
- (42) Mesmo a estatura da população do Nordeste está diminuindo: a média humana nacional é de 1,68 m, enquanto no Nordeste cai para 1,62 m. Hoje em dia é muito comum, no Nordeste, encontrar pessoas com menos de 1,50 m.
- (43) FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 2/6/91, p. 1-4.
- (44) WORLD BANK. *The World Bank Atlas 1990*. Washington D.C., 1990.
- SABOIA, J. Brasil, campeão das desigualdades. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, Fundação SEADE, 4 (3/4), jul./dez. 1990, pp. 36-37.

jovem está proporcionalmente mais concentrada no campo do que na cidade (47,6% e 39,5%, respectivamente). Essa concentração é maior no Nordeste, onde as taxas de fecundidade são maiores do que na região Sudeste (47,5% e 37,9%, respectivamente). No conjunto, o segmento populacional branco representa 51,5%. Os jovens pardos representam 43,3%, os pretos 5,1% e os amarelos apenas 0,4%. A maior concentração de brancos está no Sudeste (63,7%) e a maior concentração de pardos no Nordeste (68%).

Esse perfil demográfico com elevada concentração de crianças e adolescentes lança não poucos desafios ao desenvolvimento econômico-social, representados por fortes demandas em torno da ampliação da oferta de trabalho, habitação, saneamento, escola, saúde, lazer, assistência e proteção social. No entanto, conforme vem apontando a literatura recente, as políticas sociais formuladas e implementadas ao longo da década de 80, longe de terem proporcionado efetivo atendimento de, ao menos, parte substantiva dessas demandas, prestaram-se apenas à reposição e reprodução da força de trabalho (45). O alcance restrito dessas políticas constrange o adolescente à inserção precoce no mundo adulto, seja lançando-se ao mercado formal ou informal de trabalho desde tenra idade, seja constituindo novas famílias.

No período de 1981 a 1988, os dados estatísticos disponíveis (46) sugerem persistência de elevada proporção de famílias com nível de rendimento situado abaixo das chamadas linhas de pobreza. Em 1988, 30,6% de crianças e adolescentes de 0-17 anos pertenciam a famílias com renda mensal familiar per capita de

até 1/4 do salário mínimo. Nesse mesmo período, 54% dessas crianças pertenciam a famílias com renda mensal per capita de até 1/2 salário mínimo. A desigualdade na distribuição da renda é mais acentuada no Nordeste. A pobreza absoluta nessa região atinge 56,6% de crianças e adolescentes (0-17 anos) comparativamente à região Sudeste (17,4%). Nessa população jovem, os pretos e pardos pertencem a famílias mais pobres do que os brancos. Enquanto 62,3% dos pardos e negros pertencem a famílias cujo rendimento per capita é de até 1/2 salário mínimo, 34,4% nessa condição econômica correspondiam a brancos. Em contrapartida, apenas 4,7% dos jovens pretos e pardos pertencem a famílias cujo rendimento mensal per capita é superior a dois salários mínimos. Entre os brancos, essa proporção é da ordem de 19,6% (47).

Do ponto de vista social, dados relativos a 1988 indicam a predominância da família conjugal, composta por casal e filhos (73,9%), seguida daquela integrada pela mulher sem cônjuge com filhos (12,2%). É também significativa a proporção de famílias agregadas, isto é, casal com filhos e presença de outros parentes (10,5%) (48). No entanto, nos estratos familiares de rendimentos inferiores tendem a predominar as famílias chefiadas por mulheres, fenômeno ao qual vem se associar a juventude, a baixa qualificação para o trabalho e a presença de filhos pequenos. Convém notar que, no Brasil, o rendimento das famílias chefiadas por mulheres é bem inferior ao das famílias chefiadas por homens, o que agrava o circuito perverso: a situação de pauperização crescente, aliada à segregação espacial e ao acesso desigual à infra-estrutura urbana e aos

(45) NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS - NEPP. Brasil 1987. Relatório sobre a Situação Social do País. Campinas, NEPP/Unicamp 1989.

(46) Fontes consultadas:

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Crianças e Adolescentes: Indicadores sociais. Rio de Janeiro, 1989.

_____. Família: Indicadores sociais. Rio de Janeiro, v. 1, 1981-1987.

_____. Educação: Indicadores sociais. Rio de Janeiro, v. 1, 1981-1987.

_____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD. Rio de Janeiro, v. 12, 1988.

_____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD. Participação Político-Social. Rio de Janeiro, v. 1, 1988.

_____. Perfil Estatístico das Crianças e Mães no Brasil. Sistema de acompanhamento da situação sócio-econômica de crianças e adolescentes em 1987. Rio de Janeiro, v. 1, 1990.

_____. Anuário Estatístico do Brasil. Rio de Janeiro, 1990.

FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FDE. Analfabetismo - o grande não. São Paulo, 1990.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. Situação Mundial da Infância. Brasília, UNICEF, 1991.

ALVIM, M.R. e VALLADARES, L.P. Infância e sociedade no Brasil: uma análise da literatura. BIB - Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais. São Paulo, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais - ANPOCS, Vértice, 2º semestre, 1988, pp. 3-37.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE. Op. cit.

(47) Sobre a discriminação do negro no mercado de trabalho. Ver:

HASENBALG, C. A. O negro na indústria: proletarização tardia e desigual.

Ciências Sociais Hoje, 1992. Rio de Janeiro, Rio Fundo/ANPOCS, 1992, pp.13-31.

BARROS, L. H. de et alii. Negros e brancos em um mercado de trabalho em mudança. Ciências Sociais Hoje, 1992. Op. cit., pp. 32-54.

CONSORTE, J. G. A questão do negro: velhos e novos desafios. São Paulo em Perspectiva. São Paulo, Fundação SEADE, 5 (1), jan./mar. 1991, pp. 85-92.

(48) A existência de diferentes formas de organização familiar não é recente no Brasil. A imagem de um Brasil colonial e tradicional constituído em torno da família patriarcal e à sombra da Casa Grande não parece ter correspondido à realidade, como sugeriu Mariza Correa. Estudando censos do século XIX, relativos às cidades de São Paulo e Minas Gerais, a antropóloga Cláudia Fonseca constatou que um terço das famílias era chefiado por mulheres que viviam sem marido ou companheiro. Examinando arquivos de apreensão de "menores", ela observou - ao invés dessa disputa contemporânea entre cônjuges divorciados pela guarda dos filhos - disputas entre pais adotivos e empregadores, ou entre aqueles que estavam cuidando da criança - às vezes avós - e um pai ou mãe que pretendia resgatar a posse com vistas a empregá-la e obter algum tipo de rendimento. Mais recentemente, observou - tal como anteriormente ocorria com a Roda dos Enjeitados, um dispositivo largamente utilizado no período colonial para abandono de crianças em instituições de caridade - que era freqüente, em Porto Alegre, mães entregarem seus filhos à Febem, como se esta fosse um internato, em períodos de crise econômica excepcional, indo buscá-los posteriormente.

CORREA, M. Repensando a família patriarcal brasileira. (Notas para o estudo das formas de organização familiar no Brasil). In: (Vários autores). Colcha de Retalhos. Estudos sobre família no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1982, pp. 13-38.

FONSECA, C. Família. Seminário Interno da Secretaria do Menor. São Paulo. Secretaria do Menor do Estado de São Paulo, v. 7, 1990, pp. 12-13.

serviços de assistência médica e escolar, empurra os jovens e adolescentes de encontro ao mercado de trabalho, situação que, paradoxalmente, não melhora os níveis ou as condições de vida dessas famílias.

Não melhora principalmente porque a tendência do jovem, ao se incorporar ao mercado de trabalho, ao invés de ser a de colaborar no orçamento doméstico ou mesmo assumir o encargo de manter sua família de origem na ausência ou inexistência de um ou ambos pais, é de constituir novas famílias. E, como tem mostrado alguns estudos, essas uniões na maior parte das vezes resultam de precipitação decorrente de gravidez precoce. Trata-se de situação em que as mães adolescentes, em geral procedentes de famílias de pobres migrantes recentes, com baixo nível de escolaridade, "tendem de fato a se ligar ao pai da criança, em uma união consensual que terá duração muito curta, restando à jovem mãe um leque de alternativas pouco agradáveis. Dadas as dificuldades de sustentar o filho, ela terá de ingressar em novas uniões consensuais, acabando por ter uma fecundidade em média mais elevada que o conjunto das mulheres. Não se livrando, afinal, da chefia efetiva da família, poderá voltar ao núcleo familiar de origem, em uma situação subalterna, não raro reproduzindo exatamente o quadro do qual ela tentou fugir quando engravidou, ou pode inserir-se em outra família, que não a de origem, na situação em extremo adversa de empregada doméstica" (49).

No ano de 1988 observou-se aumento da taxa de escolarização de crianças e adolescentes de 5-17 anos, à exceção da faixa etária entre 5-6 anos, que se manteve estável. Entre os jovens de 15-17 anos, a taxa de escolarização era de 55,1%. As taxas de escolarização eram mais elevadas entre jovens brancos e entre jovens pertencentes a famílias com rendimento mensal per capita superior a dois salários mínimos. Em contrapartida, entre os jovens de 7-14 anos, 72,5% dos pertencentes a famílias com renda mensal per capita de até 1/4 do salário mínimo registravam as taxas de escolarização mais baixas. Essas taxas eram também mais baixas nas áreas rurais, porque a entrada de crianças no sistema escolar ocorre um pouco mais tarde. No conjunto, apenas dois entre dez jovens de 15 a 19 anos freqüentavam a escola secundária, enquanto no Chile essa proporção era de cinco para cada dez e

na Coréia do Sul de nove para cada dez (50). A evasão e a repetência escolares são fenômenos freqüentes. Desde 1984, as taxas de evasão imediata giram em torno de 13%. Em relação à repetência, a taxa é de 20%, desde 1985, para o conjunto do país. Ao que apontam as análises, o problema em si não é a falta de escolas, porém a carência de equipamentos e de professores bem treinados. Concorre ainda para agravar esse quadro a curta jornada escolar diária: as crianças permanecem em média três horas e meia, por dia, nas escolas. Tudo isso a despeito dos gastos com educação representarem 3,7% do PNB (51).

Nunca é demais lembrar que a evasão escolar não resulta apenas de pressões econômicas. Como se demonstrou em recente estudo (52), alguns abandonam a escola movidos por pressão econômica. Outros, contudo, em virtude do caráter monótono e nada estimulante do aprendizado oferecido. "A escola é vista de forma negativa pela imposição de um aprendizado estranho ao seu universo cultural, pelo seqüestro do tempo que seria dedicado ao lúdico, às brincadeiras e aos folguedos, pela vigilância atroz que exacerba sentimentos de rebeldia e desobediência às suas normas" (p. 132). A par desse aspecto, outros estudos têm demonstrado que a escola pública confirma e reproduz em suas práticas de ensino e de disciplina para as crianças mais miseráveis os estigmas da pobreza e da discriminação racial, contribuindo para a rejeição da escola.

Os dados relativos ao analfabetismo apontam para a sua diminuição, em 1988, comparativamente ao início da década, em todos os grupos etários. As taxas revelam que, entre 1981 e 1988, houve diminuição do analfabetismo de 50,6% para 41,4% no grupo de 7-9 anos; de 20% para 15,9% no grupo de 10 a 14 anos; e de 12,7% para 9,6% no grupo de 15 a 17 anos. Na faixa etária de 7-17 anos, a proporção de pessoas analfabetas, em 1988, era de 21,9%. Assim mesmo, em termos absolutos, o Brasil contava, em 1987, com 17,5 milhões de pessoas analfabetas. Se se mantiver o ritmo de redução do analfabetismo, as projeções indicam, para 1990, 6,3 milhões de jovens entre 7 a 14 anos não escolarizados. Ademais, apenas 28% dos jovens com 17 anos ou mais possuem escolaridade de 8 anos ou mais, segundo estudo realizado pelo IBGE-UNICEF.

É elevado o número de jovens que associam o estudo ao trabalho, algo em torno de 20%. Esse número é superior a países como República Dominicana (16%), Honduras (15%), Marrocos (14%) e Indonésia (11%) (53). Em 1988, para o grupo de 10 a 14 anos, a proporção daqueles que somente estudam é mais elevada no Sudeste do que no Nordeste (79,1% e

(49) MADEIRA, F. R. Por que o jovem na Grande São Paulo? In: *O Jovem na Grande São Paulo*. Op. cit., p. 17.

(50) PINHEIRO, P. S. *Democracia, Derechos Humanos...* Op. cit., p. 5.

(51) CARDIA, N. Op. cit., p. 3.

(52) ADORNO, S. A socialização incompleta: os jovens delinquentes expulsos da escola. In: CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO et. alli. *Sociedade Civil e Educação*. Campinas, Papirus, 1992, pp. 125-134.

(53) CARDIA, N. Op. cit., p. 3.

65,8%, respectivamente). Entre os jovens que apenas trabalham, o peso é maior no Nordeste (10,5%) comparativamente ao Sudeste (6,6%). Os dados disponíveis indicam que a população jovem trabalhadora (54) está inserida no mercado de trabalho. É de 18% a participação das crianças e adolescentes na faixa etária entre 10-14 anos. Entre os adolescentes de 15-17 anos essa participação é mais elevada (50,2%). Ao que tudo parece indicar, existe intensa utilização de força de trabalho juvenil, com uma jornada de 40 horas ou mais por semana, sobretudo entre aqueles de 15-17 anos (83,7% no Nordeste e 66,8% no Sudeste).

A maior parte dessa população jovem está desprovida de direitos trabalhistas e previdenciários. Do total de crianças e adolescentes que participam da PEA, apenas 10,7% possuem carteira assinada na faixa etária entre 10-14 anos (55), proporção que se eleva para 32,6% entre os jovens no grupo etário de 15-17 anos. Vale notar que, no conjunto, a proporção de jovens no mercado formal de trabalho é pequena (3,9%), o que sugere que a maior parte dessa população está alocada no chamado mercado informal, para o qual inexistem estatísticas oficiais (56). No que concerne à distribuição entre os ramos da atividade econômica, a maior concentração, na faixa etária entre 10-14 anos, está na agricultura, tanto no Nordeste (69,2%) quanto no Sudeste (36,3%), seguida da prestação de serviços (26,6% e 13,9%, respectivamente). Na faixa etária de 15-17 anos é de 24% a proporção de adolescentes ocupados na prestação de serviços, taxa seguida da ocupação em outras atividades (agricultura, comércio e indústria de transformação, nesta ordem), com taxas em torno de 20%. Quanto aos rendimentos, são bastante baixos. Para o grupo etário de 10-14 anos, 78,6%

percebem até 1/2 salário mínimo, proporção que diminui para 44% no grupo etário de 15-17 anos, no qual 42,1% contribuem, entre 11% a 30%, para o orçamento familiar.

O caráter violento da inserção precoce de crianças e adolescentes no mercado formal e informal do trabalho revela-se em não poucas situações. No campo, a eternização do insulamento rural os torna permanentemente disponíveis para os usos e abusos dos proprietários de terras e em estreita dependência do poder pessoal do turmeiro. O direito de mando de que se investem tais figuras, inspiradas no modelo patriarcal de organização familiar e societária, é fonte de profundas humilhações e desmoralizações quando as tarefas não são realizadas conforme padrões de quantidade e qualidade desejados (57). Na cidade, as condições não são mais favoráveis, pois aí têm de concorrer em condições desiguais com o trabalhador adulto. Fragilizados, suportam com maior dureza as condições adversas de trabalho que marcam as condições de vida da classe trabalhadora brasileira. "...o trabalho adulto, que deveria ser fonte de proteção, transfigura-se em fonte de opressão. De fato, os dados sugerem a configuração de uma ordem pelo avesso. O trabalho infantil aparece como subsídio importante ao trabalho familiar. A família que, na sua origem, pensa-se como fonte de solidariedade, de proteção e de socialização primária das crianças se subverte para justamente apoiar-se no universo infantil. É como se as famílias fossem socializadas pelas crianças e não o seu contrário" (58).

As vítimas preferenciais da violência

Não é sem motivos que crianças e adolescentes sejam vítimas preferenciais de violência física e, paradoxalmente, respondam à violência por meio da única linguagem que o aprendizado das adversidades da vida lhes ensinou: a violência. Levantamento realizado junto à imprensa, no ano de 1989, em três capitais brasileiras - Recife, Rio de Janeiro e São Paulo - identificou 457 casos de assassinatos de crianças. Nesse universo, 82% das vítimas se concentravam na faixa de 15-17 anos. Em quase 50% dos casos observou-se o emprego de intensa violência, representada pela combinação, no mesmo ato, de dois ou mais crimes dolosos. As vítimas são, em sua maioria, provenientes das classes populares, constituídas de trabalhadores de baixa renda. Não se constataram evidências de que a maior parte estivesse envolvida com a delinquência. Tudo sugere a existência de grupos organizados para extermínio de crianças pobres (59).

(54) De acordo com a atual Constituição brasileira, a idade mínima para admissão ao trabalho é 14 anos (art. 7º, XXXIII; art. 227º, § 3º, item 1). No entanto, o trabalho da criança desde tenra idade (a partir dos 6 anos) é constante, sobretudo no campo.

(55) Na Constituição anterior havia também a proibição do trabalho do "menor" de 14 anos. É bem possível que haja maior concentração de trabalhadores com carteira assinada entre os adolescentes de 14 anos. No entanto, sabe-se que a burla à norma da Constituição é realidade flagrante, sobretudo entre aqueles que se encontram desprovidos de direitos trabalhistas e previdenciários.

(56) BRANT, V. C. (org.). Op. cit., pp. 174-175.
CENTRO BRASILEIRO PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA - UNICEF. *Bahia: suas crianças e adolescentes. O que está acontecendo?* Salvador, 1991.

CHAIÁ, M. O jovem no mercado de trabalho. *O Jovem na Grande São Paulo*. Op. cit., pp. 231-247.

CAMPOS, M. M. Infância abandonada - o piedoso disfarce do trabalho precoce. In: MARTINS, J. de S. (org.). Op. cit., pp. 117-153.

SPINDEL, C. *O Menor Trabalhador: um assalariado registrado*. São Paulo, Nobel/Ministério do Trabalho, 1985.

(57) GNACCARINI, J. C. O trabalho infantil agrícola na era da alta tecnologia. In: MARTINS, J. de S. Op. cit., pp. 81-116.

(58) ADORNO, S. A experiência precoce da punição. In: MARTINS, J. de S., Op. cit., pp. 191-192.

(59) Essa hipótese está sendo avaliada em levantamentos que estão sendo realizados pelo Núcleo de Estudos da Violência. Resultados preliminares não permitem ainda confirmá-la.

Trata-se de uma criminalidade que atinge sobretudo a população jovem masculina. Em 1940, no Estado de São Paulo, a cada 100 jovens que morriam, entre 15 e 24 anos, apenas 1,2 tinha por *causa mortis* homicídio. Em 1989, esse índice chegou a 35 (60). Pesquisa relativa à Região Metropolitana de São Paulo revelou que, em 1970, do total de jovens entre 15-19 vítimas de violência, 8,26% dos homens e 4,23% das mulheres tinham por causa de óbito o homicídio. Essas proporções alteraram-se substantivamente 14 anos mais tarde. Em 1984, as vítimas de homicídio representavam, no total da mortalidade por violência, 44,55% de homens e 12,81% de mulheres (61). Embora se trate de tendência universal, esse crescimento é mais veloz do que em outras sociedades. Mais significativo é observar que essa mortalidade parece alcançar preferencialmente jovens procedentes dos estratos mais pauperizados da população, sobretudo negros.

Não se dispõe, presentemente, de estatísticas precisas - e mesmo confiáveis - a respeito das crianças e adolescentes em situação de risco ou que cometem infração. Para o Rio de Janeiro, estimou-se que, em 1975, passaram dez mil "menores" pelas delegacias de menores. Em São Paulo, no ano de 1976, a Secretaria de Justiça anotou, em todo o Estado, a instauração de 28.519 processos de "menores" "abandonados" e infratores, sendo 15.942 casos só no município da capital. Em 1976, uma Comissão Parlamentar de Inquérito formada para apurar a realidade brasileira do "menor" alcançou os seguintes resultados: 13.542.508 "menores" em "situação de carência" (aqueles cujos pais ou responsáveis não possuem condições para o atendimento de necessidades básicas); 1.909.570 abandonados (por pais ou responsáveis); 11.812 delitos praticados por "menores", cuja incidência no Sudeste era de 44,17% e no Nordeste de 37,98%. Estimou

igualmente, com base em indicadores sócio-econômicos, ser da ordem de 25 milhões os "menores" carentes e abandonados. Ainda, para esse mesmo ano, a Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor - Funabem estimou em 14 milhões o número de crianças carentes nas áreas urbanas do país. No Programa de Ação Governamental elaborado para 1987 estimou-se a existência de 36 milhões de "menores" carentes e de sete milhões de "menores" abandonados para 1984 (62).

Para os anos recentes, os dados disponíveis são aqueles proporcionados pela Fundação do Bem-Estar do Menor (Febem) (63). Em suas unidades do Município de São Paulo, destinadas ao abrigo de infratores, encontravam-se internadas, em março de 1992, 1.225 jovens com idades de 12 a 21 anos, sendo em sua grande maioria (62%) procedentes do interior do Estado. Apenas 93 (7,6%) eram do sexo feminino. A maioria (63%) estava internada pela prática de roubo e furto. Somente 8,4% por prática de homicídio. Ao que tudo parece sugerir, o universo de crianças e adolescentes envolvida com a delinquência, no Estado de São Paulo, é relativamente pequeno quando comparado com a magnitude das crianças carentes e abandonadas (64). Pesquisa realizada na Febem/SP, nos meados dos anos 80 (65), indicava, dentre um universo de 2.000 atendimentos, a existência de 1.000 jovens internados sem comprovação ou evidências de culpabilidade (50%) e tão-somente 200 (10%) com infração penal comprovada. Suspeita-se que esses dados, nos últimos cinco anos, não tenham se alterado substantivamente.

No entanto, a despeito desse universo restrito e passível de ser controlado, o poder público, através de suas agências de proteção, tutela e assistência à criança e ao adolescente, tem se revelado impotente para alcançar resultados que tranquilizem a inquieta opinião pública e rebatem as críticas que lhe são dirigidas pelos grupos organizados da sociedade civil, particularmente os movimentos de defesa de direitos. Por um lado, a opinião pública percebe como problemática a convivência social com esses jovens infratores. Prefere vê-los contidos a qualquer custo nas instituições de abrigo e internação. Por outro lado, especialistas e movimentos sociais vêm denunciando, já há alguns anos, não poucos problemas: a maior parte das crianças e adolescentes internadas tem seu direito de ir e vir violado, isto é, permanecem internadas além do prazo legal. Sabe-se também que a passagem pela instituição tem efeitos perversos na formação do caráter e da personalidade juvenil. Essa passagem é quase sempre o prenúncio de um ciclo interminável de reincidências, seja na prática infracional, seja na permanente internação-desinternação (66).

(60) CARDIA, N. Op. cit., p. 5.

(61) YAZABI, L.M. e ORTIZ FLORES, L.P. Mortalidade infanto-juvenil. O Jovem na Grande São Paulo. Op. cit., p.171.

Apesar do esforço empreendido, não foi possível identificar dados estatísticos oficiais ou produzidos por pesquisadores que permitissem conhecer o universo de crianças e adolescentes em situação de risco ou infratores penais, seja no Brasil, seja no Estado de São Paulo. Esses dados dependem de informações existentes na Polícia e no Juizado para a Infância e a Adolescência, as quais ou não são contabilizadas ou, quando o são, não se encontram disponíveis para consulta. O Núcleo de Estudos da Violência elaborou projeto no sentido de conhecer essa magnitude.

(62) Esses dados têm confiabilidade discutível, dada a inexistência de informações quanto à sua metodologia.

(63) É o órgão estadual responsável pela guarda de crianças, abandonadas e infratoras, sob a tutela da Justiça para a Infância e Adolescência.

(64) Informações prestadas por Maria Ignez Bierranbach, a quem agradecemos.

(65) BIERRENBACH, M.I. et. alii. Programa de Atendimento a Menores Autores de Infração Penal. In: Infância e Adolescência Carentes. Documentos de Trabalho DT/7. São Paulo, FUNDAP, março 1991.

(66) ADORNO, S. A experiência precoce da punição. In: MARTINS, J. de S. (org.). Massacre dos Inocentes. Op. cit., pp. 108-208.

Hoje dispõe-se de um instrumento jurídico - o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei Federal nº 8.069, de 13/07/90 - de vanguarda na defesa de direitos, pois que obedece aos mais avançados preceitos internacionais, cujos propósitos consistem em oferecer proteção integral à criança e ao adolescente, assegurar-lhes os direitos humanos e facilitar-lhes acesso aos meios e recursos indispensáveis ao desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.

No que concerne aos jovens infratores, foram introduzidas substantivas inovações em face da legislação anterior. Nenhum adolescente pode ser privado de sua liberdade senão em flagrante delito ou em virtude de ordem escrita e fundamentada pela autoridade judicial competente. A internação anterior à sentença pode ser determinada pelo prazo máximo de 45 dias. Nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o processo legal. Constituem garantias: conhecimento pleno do ato infracional que lhe está sendo imputado; igualdade na relação processual, podendo confrontar-se com vítimas e testemunhas e produzir provas necessárias à sua defesa; defesa técnica por advogado; assistência judiciária gratuita e integral aos necessitados; direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente; direito de solicitar a presença de seus pais ou responsável em qualquer fase do procedimento.

O ECA estabeleceu, uma vez verificado e comprovado o ato infracional, o seguinte elenco de medidas: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção em regime de semiliberdade, internação em estabelecimento educacional. Estabeleceu ainda que a medida aplicada deverá levar em conta a capacidade do adolescente em cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração. Nesse particular, sua orientação foi de molde a evitar, ao máximo, a internação, reservada aos casos de maior gravidade, por período não superior a três anos, cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo. Privado da liberdade, o adolescente também possui direitos, entre os quais entrevistar-se com o representante do Ministério Público, peticionar a qualquer autoridade, ser informado de sua situação processual, receber visitas, corresponder-se com amigos e familiares, ter habitação adequada, receber escolarização e profissionalização. Em nenhum caso haverá incomunicabilidade.

Presentemente, assiste-se a um flagrante desrespeito à lei. A internação vem sendo aplicada indiscriminadamente, alcançando infrações consideradas leves, em que não se verificou violência ou constrangimento de pessoas. É o que acontece sobretudo com os jovens procedentes do interior do Estado, cujos atos infracionais repercutem de modo exacerbado nas comunidades de origem. De acordo com o ECA, que acenou para a municipalização do atendimento, esses jovens deveriam permanecer nessas comunidades. No entanto, a ausência de estabelecimentos educacionais apropriados - aliada à rejeição - faz com que eles sejam encaminhados ao Município de São Paulo, onde toda a estrutura do atendimento está preferencialmente voltada para a internação compulsória (67).

Várias razões concorrem para esse quadro de distorções e de violação de direitos. Entre elas, poder-se-ia elencar: hesitação de algumas autoridades na aplicação dos novos preceitos; resistência dos complexos institucionais de abrigo constituídos sob o amparo e como herança de regimes autoritários, inclinados a privilegiar o isolamento e a segregação em lugar do atendimento em meio aberto; ausência de recursos humanos técnico-especializados capazes de implementar as novas diretrizes sócio-educativas previstas na lei; carência de coordenação entre diferentes serviços (como a profissionalização, a atenção sanitária, a escolarização); baixa articulação entre as diferentes agências - Curadoria, Juizado, Febem, Conselhos Municipais -, que devem ser responsáveis pelo êxito dos preceitos legais em vigor. Além dessas razões, a ausência de assistência judiciária é, em parte, responsável pelo descumprimento da norma legal. Não há, presentemente, um serviço dessa espécie que faça valer os direitos consagrados e que evite, de fato, o arbítrio na distribuição das sanções e que fiscalize a implementação das medidas aplicadas pela autoridade judiciária.

Um dos resultados mais flagrantes dessa situação sócio-econômica é a falta de esperança: apesar do retorno à democracia, os brasileiros, com a contínua deterioração da qualidade de vida, não vêem possibilidades de melhoria futura. Por suposto, essa atitude tem graves repercussões nas condições de mobilização, construção de solidariedade e participação. Tal promoção dos direitos humanos tem necessariamente que levar em conta o enfrentamento desses problemas econômicos e sociais para alcançar a cidadania plena e a proteção dos direitos humanos. Todavia, com esses *constraints* estruturais e comportamentais, isto resulta extremamente difícil. ■

(67) Informações prestadas por Maria Ignez Bierrenbach.