



Revista Direito e Práxis

ISSN: 2179-8966

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Guaraná de Castro, Elisa; Macedo, Severine Carmem  
Estatuto da Criança e Adolescente e Estatuto da Juventude:  
interfaces, complementariedade, desafios e diferenças  
Revista Direito e Práxis, vol. 10, núm. 2, 2019, Abril-Junho, pp. 1214-1238  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

DOI: 10.1590/2179-8966/2019/40670

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=350960006015>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em [redalyc.org](http://www.redalyc.org)

redalyc.org

Sistema de Informação Científica Redalyc  
Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal  
Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa  
acesso aberto



## **Estatuto da Criança e Adolescente e Estatuto da Juventude: interfaces, complementariedade, desafios e diferenças**

*Statute of the Child and Adolescent and Youth Statute: Interfaces, complementarity, challenges and differences*

**Elisa Guaraná de Castro<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: [elisaguarana@gmail.com](mailto:elisaguarana@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8652-0303>.

**Severine Carmem Macedo<sup>2</sup>**

<sup>2</sup>Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: [severinemacedo@gmail.com](mailto:severinemacedo@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8385-9707>.

Artigo recebido em 16/03/2019 aceito em 23/03/2019



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License



**Resumo**

Este artigo analisa em que medida o Estatuto da Juventude e o ECA se complementam, se sobrepõem e diferenciam. Recuperando a trajetória dos dois dispositivos observa os desafios desses marcos legais e as disputas, ainda em curso, por definições das categorias criança, adolescente, jovem como sujeitos de direitos. A partir da chave conceitual de Nancy Fraser de paridade representativa procuramos aprofundar os entendimentos sobre reconhecimento e direitos.

**Palavras-chave:** Estatuto da Juventude; Estatuto da Criança e Adolescente; Direitos.

**Abstract**

This article examines the extent to which the Youth Statute and Child and Adolescent Statute complement, overlap and differentiate. Recovering the trajectory of the two devices observes challenges and the disputes, still ongoing, by definitions of the categories child, adolescent, young as subjects of rights. From the conceptual key of Nancy Fraser's representative parity, we seek to deepen the understanding of recognition and rights.

**Keywords:** Youth Statute; Child and Adolescent Statute; Rights.



### Introduzindo nosso debate

Após 23 anos da criação do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA – Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990), no ano de 2013 foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidência da República o Estatuto da Juventude, por meio da Lei Nº 12.852 de 5 de agosto de 2013, que “Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE.” Reivindicação histórica dos movimentos juvenis e do campo das políticas públicas de juventude, o Estatuto da Juventude veio somar ao chamado marco legal da juventude brasileira, composta pela Lei Nº 11.129 de 30 de junho de 2005 que “Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude, e dá outras providências” e pela Emenda Constitucional Nº 65, de 13 de julho de 2010, que “Altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227”, inserindo o termo *jovem*, até então ausente da carta magna.

Este arcabouço legal e político criou grande expectativa no campo das Políticas Públicas de Juventude por significar a possibilidade de incorporação das políticas de juventude como política de estado, para além da transitoriedade de governos, e por apontar a possibilidade de complementação entre a proteção assegurada pelo ECA, para crianças e adolescentes até 18 anos, e o fortalecimento das políticas de autonomia e emancipação dos jovens entre 18 e 29 anos no Brasil. Assim, desde sua configuração o Estatuto da Juventude que atende jovens de 15 a 29 anos carrega o desafio de diálogo, complementação e de evitar o sobreamento com o ECA, que atende uma população até os 18 anos. Para além da sobreposição de uma população que ambos cobrem, adolescentes/jovens de 15 a 18 anos, o debate sobre o Estatuto da Juventude e possíveis interfaces com o ECA representou o aprofundamento do reconhecimento, pelo Estado brasileiro, de populações específicas que demandam proteção. O Estatuto da Juventude reafirma o ECA definindo a população jovem como detentora de direitos resguardados pelo Estado, como a identificação de que os jovens/adolescentes até os 17 anos são inimputáveis para tratamento prisional em regime fechado na mesma condição de adulto. Mas, também, o Estatuto da Juventude trouxe para o centro do debate a perspectiva da emancipação e autonomia. A definição de sujeito de direitos carrega uma



dimensão emancipatória e de participação do próprio sujeito na construção dos seus direitos.

O presente artigo pretende avaliar em que medida o Estatuto da Juventude e o ECA se complementam, e, ainda os desafios e limites desses marcos legais nas suas interfaces. Em um primeiro momento faremos uma recuperação da trajetória dos dois dispositivos. A partir da chave conceitual de Nancy Fraser de *paridade representativa* observaremos interfaces, complementariedades e diferenças. E ainda retomaremos as categorias criança, adolescente, jovem como sujeitos de direitos como em disputa, tanto no processo de construção desses marcos legais, quanto em proposições de alteração recentes.

### **O Estatuto da Criança e Adolescente: de delinquência a sujeitos de direitos**

Os limites derivados de ausências e fragilidades democráticas, em um país marcado por violações como o Brasil, impactou ao longo da sua história, na exclusão de setores importantes da população, que colocou na margem do Estado e das políticas: crianças, adolescentes e jovens. Estudiosos do tema apontam que o Brasil colonial e imperial foi marcado pela mortalidade infantil e pelo abandono. Para minimizar este problema, fora criado a “roda dos expostos” pela Santa Casa de Misericórdia (Rizzini e Pilotti, 2011) e as formas de dar alguma assistência as crianças e adolescentes no período era o da caridade, praticada pelas igrejas e famílias abastadas (Simões, 2009 *apud* Russo, 2012, p. 69).

Em meados do século XIX tem início a formulação de políticas para a infância que passa a ser compreendida como uma questão de ordem pública, associada ao abandono e a pobreza. Entretanto, é somente no século XX que ocorre o desenvolvimento dessas políticas com a criação de legislações que objetivavam regulamentar as intervenções nos problemas sociais da infância e adolescência. Nesse contexto, em 1902 é decretada a Lei n. 844, de 10 de outubro de 1902, que dá subsídios a discussão para a criação de uma política de assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes (Russo, 2012, p. 69).

Apesar da preocupação com uma política voltada para a proteção dos denominados menores abandonados e delinquentes datar do início do século, a materialização no primeiro Código de Menores ocorreu em 1927. Com o intuito de



buscar a “regeneração do menor”, o Código estabeleceu a situação da infância abandonada e delinquente como sendo de caráter público (Russo, 2012). Em 1941, durante o Estado Novo, foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), órgão ligado ao Ministério da Justiça, que tinha como orientação as ações de correção e repressão. Russo (2012) destaca que o foco do serviço era “à proteção da sociedade ou a preservação da ordem”. Ou seja, o direcionamento era para os “menores infratores”, na sua grande maioria carentes e pobres.

O Serviço de Assistência ao Menor (SAM) no intuito de reeducar e proteger os “menores carentes e infratores”. No entanto, o que predominava nessas intuições eram as ações de caráter correccional-repressivo. O SAM surge como uma tentativa de solucionar a descontinuidade dos serviços prestados a infância, bem como para proporcionar um lugar adequado a educação ou reeducação desses seres (Russo, 2012, p. 70).

Em 1964, o SAM é substituído pela Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e em âmbito estadual, as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM's). O foco continuava sendo a repressão às crianças e adolescentes, tidos como um risco à sociedade. Ainda sob a égide da ditadura militar em 1979, foi instituído o Novo Código de Menores que direcionava suas ações somente as crianças consideradas em “situação irregular”.

Somente aquelas crianças e ou adolescentes que se enquadravam nas regras sociais eram reconhecidas em seus direitos, as demais eram percebidas a partir da lógica da patologia social, devendo, portanto, ser assistidas pelo Estado. De acordo com Rizzini (2011) a então chamada “questão do menor” passa a ser tratada como um problema de segurança nacional, adotando-se medidas repressivas com o intuito de cercar os passos e as condutas anti-sociais daqueles que não se adaptavam ao modelo vigente ou que perturbavam a ordem social (Russo, 2012, p. 71).

Portanto, o que balizou durante décadas as ações voltadas para este segmento foi o reforço as desigualdades sociais e econômicas. Direitos usufruídos para crianças e adolescentes das camadas mais abastadas, contenção e repressão para os da classe trabalhadora. Classe social, raça e etnia são marcadores de desigualdade social que perduram até os dias atuais e que ao longo do histórico apontado acima, parece sinalizar para uma autorização de quem pode ter seus direitos violados ou assegurados.

As denúncias de violações contra crianças e adolescentes atravessaram o período da Ditadura Militar e resultaram finalmente no reconhecimento dessa população como sujeito de direitos na Constituição Federal de 1988 (CF/88). O período



da redemocratização no país foi marcado pela ação de uma série de organizações, como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), da Pastoral da Criança da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e o Fórum dos Direitos das Crianças e Adolescentes (Fórum-DCA). Essas e outras organizações foram centrais para expor o trabalho infantil, o abandono e a extrema pobreza vivida por parcela significativa de crianças e adolescentes no Brasil. E que a resposta do Estado e da sociedade era a violência em forma de contenção e repressão. Aconsolidação desta mudança de enfoque esta evidente no artigo 227 da Constituição.

Na Assembléia Constituinte organizou-se um grupo de trabalho comprometido com o tema da criança e do adolescente, cujo resultado concretizou-se no artigo 227, que introduz conteúdo e enfoque próprios da Doutrina de Proteção Integral da Organização das Nações Unidas, trazendo os avanços da normativa internacional para a população infanto-juvenil brasileira. Este artigo garantia às crianças e adolescentes os direitos fundamentais de sobrevivência, desenvolvimento pessoal, social, integridade física, psicológica e moral, além de protegê-los de forma especial, ou seja, através de dispositivos legais diferenciados, contra negligência, maus tratos, violência, exploração, crueldade e opressão (Lorenzi, 2016).

O crescente movimento em defesa dos direitos das crianças e adolescentes e a CF/88 contribuíram para embasar a elaboração do (ECA), aprovado em 1990. Crianças e adolescentes passam a ser sujeito de direitos, a contar com uma Política de Proteção Integral e com prioridade absoluta. O ECA foi um marco no fortalecimento desta visão sobre este segmento na legislação e na sociedade brasileira. Em seu art. 4º, o Estatuto define que:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (Brasil, 1990).

O parágrafo único do Art. 4º estabelece que a garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (Brasil, 1990).



O ECA consegue ultrapassar a visão de assistencialismo para a afirmação de direitos, a de delinquência para a de proteção integral. Rompe também a barreira da diferenciação entre as crianças e adolescentes que vivem ou não em situação de vulnerabilidade, para a promoção do desenvolvimento integral, ao afirmar no parágrafo único do artigo 3º:

Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem (Brasil, 1990).

A Lei caracteriza como *criança* àquele com idade até doze anos incompletos, e *adolescente* àquele que estiver entre doze e dezoito anos de idade. Leon demonstra que para além do recorte etário, a definição das categorias criança e adolescente são construídas socialmente.

O conceito de adolescência é uma construção social. A par das intensas transformações biológicas que caracterizam essa fase da vida, e que são universais, participam da construção desse conceito elementos culturais que variam ao longo do tempo, de uma sociedade a outra e, dentro de uma mesma sociedade, de um grupo a outro. É a partir das representações que cada sociedade constrói a respeito da adolescência, portanto, que se definem as responsabilidades e os direitos que devem ser atribuídos às pessoas nesta faixa etária e o modo como tais direitos devem ser protegidos (Leon, 2004, p. 12).

O Art. 5º aponta que “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais” (Brasil, 1990). Já o Art. 6º, estabelece uma importante concepção: *a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento*. Pois é uma concepção importante para este segmento, mas que por outro lado, contribuiu para determinadas visões acerca das conceituações e das políticas públicas de juventude também na década de 80 e 90.

No Brasil, dos anos 80 até recentemente, o termo adolescência foi predominante no debate público, na mídia e no campo das ações sociais e estatais. Fruto de um importante movimento social, em defesa dos direitos da infância e adolescência, que ganhou corpo na sociedade brasileira e fez emergir uma nova noção social, centrada na ideia da adolescência como fase especial do ciclo de vida, de desenvolvimento, que exige cuidados e proteção especiais. O ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), legislação





resultante desta luta, avança profundamente a compreensão sobre as crianças e adolescentes, como sujeitos de direitos, e estabelece os direitos singulares da adolescência, compreendida como a faixa etária que vai dos 12 aos 18 anos de idade, quando então se atinge a maioridade legal; tornou-se uma ampla referência para a sociedade, desencadeando uma série de ações, programas e políticas para estes segmentos, principalmente para aqueles considerados em risco pelo não atendimento dos direitos estabelecidos (Abramo e Leon, 2005, p. 7).

Como direitos fundamentais, o ECA define: o Direito à Vida e à Saúde; o Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade; o Direito à Convivência Familiar e Comunitária; o Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer; o Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho. Também define um conjunto de medidas que derivam em outras legislações e procedimentos que impactam nos direitos e deveres da sociedade, das crianças e adolescentes, nas famílias, no sistema de justiça, na administração pública, no sistema penal e de justiça. São elas: medidas de prevenção especial; medidas de proteção; prática de ato infracional (direitos individuais e garantias processuais); medidas sócio-educativas (advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, regime de semiliberdade, internação, remissão) e medidas pertinentes aos pais ou responsável.

Define as atribuições do Conselho Tutelar, sua competência, versa sobre a escolha dos conselheiros e sobre possíveis impedimentos. Estrutura um arcabouço jurídico em torno do acesso à justiça; justiça da infância e da juventude (do juiz, dos serviços, dos procedimentos, da perda e da suspensão do poder familiar, da destituição da tutela, da colocação em família substituta, da apuração de ato infracional atribuído a adolescente, da infiltração de agentes de polícia para a investigação de crimes contra a dignidade sexual de criança e de adolescente, da apuração de irregularidades em entidades de atendimento, da apuração de infração administrativa às normas de proteção à criança e ao adolescente, da habilitação de pretendentes à adoção); da proteção judicial dos interesses individuais, difusos e coletivos.

A Resolução 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente (CONANDA) consolidou o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) no ano de 2006, como instrumento para assegurar e fortalecer a implementação ECA. O SGDCA criou novos órgãos de defesa e contribuiu para a operacionalização dos direitos previstos no Estatuto. O Sistema é composto por três eixos estratégicos: Defesa, Promoção de Direitos e Controle Social, articulando um



conjunto de atores, como os conselheiros tutelares; promotores e juízes das Varas da Infância e Juventude; defensores públicos; conselheiros de direitos da criança e adolescente; educadores sociais; profissionais que trabalham em entidades sociais e nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS); policiais das delegacias especializadas; integrantes de entidades de defesa dos direitos humanos da criança e adolescente, entre outros. Percebe-se no ECA e em especial no SGDCA que as categorias criança e adolescente são tratados a partir da concepção de sujeito de direitos como uma perspectiva de proteção.

A trajetória apresentada demonstra um longo processo de disputa de significado. O ECA é fruto de um embate pelo próprio entendimento da sociedade brasileira sobre a população criança e adolescente. Em um primeiro momento estes são percebidos, claramente, a partir de um corte social e econômico, onde a visibilidade das políticas e ações do Estado estavam voltados para as crianças pobres tratadas como aquelas passíveis de intervenção para contenção e repressão. A partir da CF/88 e do ECA a percepção social sobre infância e adolescência assume outra configuração, em adequação com parâmetros de organismos internacionais. Crianças e adolescentes são igualados como sujeitos de direitos ainda que resguardadas as desigualdades sociais e econômicas por elas vividas. Assim, tais desigualdades, bem como os marcadores sociais que reforçam e reproduzem essa condição de não acesso a serviços e direitos passam a ser alvo de política de reparação e não mais punição. Trata-se de um processo de reconhecimento do direito a viver a infância e a adolescência de forma plena.

### **O Estatuto da Juventude: de situação de risco a sujeito de direitos**

Uma das primeiras definições a se tornar referência para a categoria juventude é o recorte a partir de uma faixa etária específica, que reforça juventude como período de transição entre a adolescência e o mundo adulto. Essa concepção se estabelece como a mais recorrente a partir da *Conferência Internacional sobre Juventude* (Conferência de Grenoble-1964) (Weisheimer, 2004). Esta primeira classificação que define jovem a partir de limites mínimos e máximos de idade é amplamente discutida, muitos autores vão demonstrar que o recorte etário homogêneo esconde diferenças e desigualdades, e que



variam histórica e socialmente (Levi e Schmitt, 1996; Thévenot, 1979, Bourdieu, 1983). Como vimos na discussão sobre as categorias criança e adolescente, também na definição de juventude o recorte etário estaria referenciado em construções sociais, nesse caso, com base em representações que marcariam a transição da saída da infância e entrada na vida adulta. Pautada pela idade mínima legal de entrada no mundo do trabalho e limite de conclusão do ensino básico, a categoria juventude estaria baseada em divisões na sociedade em ativos e inativos. Contudo, esses recortes mascaram os que poderiam ser classificados como *jovens trabalhadores* ou *jovens desempregados*, por exemplo (Thévenot, 1979 *apud* Castro, 2013).

No Brasil, juventude como categoria social alcança maior visibilidade nos anos 1990 com intensa pesquisa no mundo acadêmico e com o surgimento dos primeiros programas do governo federal a caracterizar a população jovem como passível de uma atenção especial. A definição que aparece nessas primeiras iniciativas é a de *jovens em situação de risco*, que embasava alguns dos primeiros programas sociais. O foco desses programas era reintroduzir na sociedade esses excluídos. Regina Novaes (2013, p. 7-8) demonstra como esse processo estava relacionado a um movimento mundial,

Não por acaso, no ano de 1985 foi decretado o Ano da Juventude pelas Nações Unidas. A data pode ser tomada como um demarcador temporal do processo de reconhecimento de necessidades e demandas juvenis e, também, para a construção de um novo lugar para a juventude na agenda pública da cooperação internacional, das agências bilaterais e dos governos. Como se sabe, à época, vivia-se o ápice da nova divisão internacional do trabalho; de aprofundamento dos processos de globalização dos mercados; de desterritorialização dos processos produtivos e de flexibilização das relações de trabalho. Pelo mundo afora, tais mudanças econômicas, tecnológicas e culturais afetaram particularmente a juventude. No Brasil, assim como em vários países da América Latina, tais processos - somados ao esgotamento do modelo desenvolvimentista e à crise da dívida externa - trouxeram grandes desafios para a transição política após o final dos regimes autoritários. Iniciativas democratizantes foram interrompidas por projetos de ajustes e “enxugamento do Estado”, priorizando o equilíbrio fiscal e o corte de gastos. Esta foi a receita para “sair da crise” de acordo com as orientações advindas do Consenso de Washington. Para combater a pobreza, os governos adotaram políticas compensatórias de transferência de renda por meio de programas alimentares e empregos temporários. Neste mesmo contexto, tendo como “público alvo” a população juvenil, considerada em “situação de risco”, buscou-se desenvolver programas e ações de contenção e prevenção da violência e do desemprego.

Ou seja, como vimos nas primeiras gerações de políticas públicas para infância e adolescência, a categoria utilizada na primeira geração de políticas públicas para a



juventude reproduziaas desigualdades sociais. O público-alvo centrava-se nos jovens capturados pela delinquência e alvo da violência urbana (Castro, 2013), um exemplo paradigmático é o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador.

O PLANFOR (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador) foi um programa nacional elaborado pelo Ministério do Trabalho e desenvolvido pelas secretarias estaduais do trabalho através dos PEQs (Programas de Qualificação do Trabalhador). Nas diretrizes básicas do Plano (Resoluções CODEFAT no 258 – PLANFOR 2000-2001) “A população alvo do PLANFOR prioritária para fins de aplicação dos recursos do FAT, compreende os seguintes segmentos da PEA urbana ou rural: I – pessoas desocupadas, principalmente as beneficiárias do seguro-desemprego e candidatas a primeiro emprego; [...] agricultores familiares e também pessoas beneficiárias de alternativas de crédito financiadas pelo FAT (PROGER, PRONAF e outros)” Com base nestas diretrizes o PEQ do Estado do Rio de Janeiro, definiu dentro do I segmento a categoria “Jovem em situação de risco” (até 2000) e “jovem em busca do primeiro emprego” (a partir de 2001) e no III segmento – “assentamentos e comunidades rurais”. O termo também foi amplamente utilizado nos projetos da Comunidade Solidária (projeto governamental coordenado por Ruth Cardoso, durante o governo Fernando Henrique Cardoso)(Castro, 2013, p. 52).

A partir dos anos 2000 o debate sobre juventude e seus direitos como população específica experimenta um grande impulso, ao mesmo tempo em que seu paradigma conceitual é alterado. Forja-se então a categoria *juventude sujeito de direitos*, que suplanta, no debate de políticas públicas, antigas categorias como *juventude em situação de risco* (IBASE, 2010). As novas leituras trazem em seu bojo um olhar que valoriza cortes interseccionais e que percebem, na categoria, um entrecruzamento de interesses e realidades, em forte diálogo com a diversidade da população jovem brasileira<sup>1</sup> (Castro, 2011).

Nesse processo, define-se a faixa etária de 15 a 29 anos, seguindo organismos internacionais (Lei 11.129/2005; Lei 12.852/2013), que identifica a população jovem, e caracteriza-se o seu perfil no Brasil como majoritariamente marcado por desigualdades sociais<sup>2</sup>. No que se refere ao *campo das políticas públicas de juventude*, a visibilização temática é central para a sua consolidação, mas sem dúvida o marco é a mudança de paradigma de *juventude em situação de risco* para *juventude sujeito de direitos* (Novaes, R., 2012). Como vimos na trajetória das categorias criança e adolescente, a

<sup>1</sup> São inúmeras as referências, mas dois marcos importantes são *Galeras Cariocas*, Hermano Vianna (org.), Rio de Janeiro: UFRJ, 1997 e o *Projeto Juventude*. Instituto Cidadania, 2004. Como também o é a publicação Novaes, R.C.R ET alii, *Política Nacional de Juventude: diretrizes e perspectivas*, 2006.

<sup>2</sup> Um importante ponto de partida dessa formulação foi o Projeto Juventude, 2004.



caracterização de *sujeito de direitos* demarca uma nova percepção social que se reflete fortemente nas ações do Estado.

Essa mudança imprime, em primeiro lugar, um importante simbolismo para o debate público propondo uma leitura distinta do binômio juventude-violência, que contribui para reificar a imagem de juventude perigosa. Mas a repercussão é mais profunda e altera significativamente os rumos de uma política pública para a juventude. Grosso modo as primeiras iniciativas de atender com políticas públicas a população jovem definiam como público alvo uma categoria perigosamente cooptável pela “delinquência”, refratária ao “socorro” do Estado e desinteressada em seu possível papel na sociedade (Castro, 2011). A consolidação da categoria *juventude sujeito de direitos* representa uma alteração de paradigma em que o público-alvo passa de passivo à agente, corresponsável pela construção das políticas públicas. Com a legitimação de novos atores e, principalmente, da juventude como agente nesse processo de construção do *campo das políticas públicas de juventude*. Ou seja, percebe-se uma mudança de políticas públicas em que o predomínio de uma visão conservadora Estado/provedor-Jovem/atendido é suplantado pela concepção de políticas públicas como processo de construção participativa no qual o/a *jovem* pode ser agente (Castro, 2011).

Essa mudança de paradigma só pôde ocorrer porque um ator se fez presente: jovens disputando seu reconhecimento. A temática juventude no âmbito governamental ganhou contornos mais dialógicos a partir dos anos 2000, com a intensificação e ampliação de processos organizativos da juventude nos partidos políticos, movimentos sociais, e em uma infinidade de outras formas de organização política e cultural. O tema conquistou, assim, densidade política e, nesse sentido, desenha-se um campo de disputa de políticas públicas com a configuração de categorias identitárias de juventude (Castro, 2011).

De 2005 a 2015, o Brasil experimentou uma década de políticas públicas de juventude. Um esforço nacional a partir, principalmente, de iniciativas do Governo Federal (durante os Governos Lula e Dilma), mas que também se capilarizou em iniciativas nos estados e municípios. A construção de uma institucionalidade, implantada pela Lei Nº 11.129, que criou a SNJ, o Conjuve e instituiu o Projovem foi um marco para as políticas públicas de juventude. Sendo que as conferências nacionais de juventude –



CNPPJ (2008), a II CNPPJ (2011) e a III CNPPJ (2015) –foram importantes espaços de afirmação de direitos, da visibilidade da diversidade juvenil e da proposição de programas e políticas públicas. Este novo ciclo de alargamento de direitos e políticas públicas carrega na sua configuração a participação desses atores antes invisibilizados, e suas agendas.

Nesse cenário, a participação de grupos juvenis foi fundamental para vocalizar um conjunto de demandas que, até então, estavam ocultas no espaço público que conforma a sociedade brasileira. Talvez esse tenha sido o grande legado do ciclo em pauta: a assunção de questões que, direta ou indiretamente, material ou simbolicamente, emergiram no cenário público, criando alterações e deslocamentos que permitiram a entrada na agenda pública de novas realidades, questões, sujeitos, coletivos e blocos sociais, impactando a representação sobre juventude no imaginário social brasileiro. Assim, programas e ações dirigidas aos jovens brasileiros, de alguma forma, passam a apreciar ou se aproximar de um conjunto de demandas, que ao ganharem a cena pública, explicitaram uma recente condição juvenil (Ribeiro; Macedo, 2018, p. 109).

Como vimos, um ponto central de inflexão para o reconhecimento da juventude como população específica e com direitos a serem garantidos foi a Emenda Constitucional 65 de 13 de julho de 2010, que “Altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227”, estreando no ordenamento jurídico em âmbito constitucional a preocupação com a juventude, até então ausente da carta magna. O Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal passa a denominar-se “Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso” e o Art. 227 passa a vigorar com a seguinte redação:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, 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 (Brasil, 2010).

A Emenda Constitucional 65 ainda estabeleceu a criação do Estatuto da Juventude e o Plano Nacional da Juventude. O Plano Nacional de Juventude deveria ter duração decenal, visando a definição de metas, ações, orçamento e à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas<sup>3</sup>. Em agosto de

<sup>3</sup> O Plano Nacional de Juventude foi encaminhado ao Congresso Nacional, juntamente com a proposta da PEC da Juventude e do Estatuto da Juventude, em 2004 pela Frente Parlamentar em Defesa da Juventude,



2013, foi promulgado o Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852) (Brasil, 2013), principal marco legal das políticas e direitos da juventude brasileira. Podemos afirmar que essas ações combinadas garantiram um novo *status* para a juventude e asseguraram que a mudança de concepção sobre essa população passasse a fazer parte dos instrumentos legais.

O Estatuto da Juventude completa o primeiro ciclo de leis que garantem direitos geracionais no Brasil, iniciadas com a aprovação do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), em 1990, e o Estatuto do Idoso, em 2003 (Macedo, 2014, p.8). Em seu art. 1º, §1º que define que “são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade” (Brasil, 2013). A preocupação com a sobreposição do Estatuto da Juventude com o ECA foi amplamente debatido e já aparece em seu §2º, do art. 1º, que faz o seguinte destaque: “aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos aplica-se a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, e, excepcionalmente, este Estatuto, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente” (Brasil, 2013). A inserção deste parágrafo reforça o papel de proteção já garantido no ECA para a população até 18 anos, em especial em questões como a maioridade penal que estabelece formas diferenciadas para o tratamento de adolescentes e alia novos direitos previstos no Estatuto da Juventude para esse segmento.

A Seção I, Art. 2º, define que as políticas públicas de juventude são regidas pelos seguintes princípios:

I – promoção da autonomia e emancipação dos jovens; II – valorização e promoção da participação social e política, de forma direta e por meio de suas representações; III – promoção da criatividade e da participação no desenvolvimento do País; IV – reconhecimento do jovem como sujeito de direitos universais, geracionais e *singulares*; V – promoção do bem-estar, da experimentação e do desenvolvimento integral do jovem; VI – respeito à identidade e à diversidade individual e coletiva da juventude; VII – promoção da vida segura, da cultura da paz, da solidariedade e da não discriminação; e VIII – valorização do diálogo e convívio do jovem com as demais gerações.

Parágrafo único. A emancipação dos jovens a que se refere o inciso I do caput refere-se à trajetória de inclusão, liberdade e participação do jovem na vida em sociedade, e não ao instituto da emancipação disciplinado pela Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil (Brasil, 2013).

---

após amplo debate com a sociedade civil por meio de audiências públicas. A PEC foi aprovada em 2010. Após 10 anos o Estatuto foi homologado, o mesmo não ocorreu com o Plano que segue tramitando.



Portanto, o Estatuto traz na sua configuração a compreensão da categoria jovem na perspectiva de agência, com forte ênfase na emancipação, autonomia e participação. Dessa forma, a todos os e as jovens é garantido o direito de viver plenamente sua juventude e ter sua participação reconhecida em todas as esferas da sociedade. Reforça-se, como no ECA, a diversidade da população identificada, ao mesmo tempo em que se garante, a todos do segmento, o acesso a esses direitos. Isso se traduz na identificação da necessidade de políticas universais e específicas, para atender as suas singularidades.

Na ampliação desses direitos e, conseqüentemente, dessas políticas, a participação juvenil foi considerada como o eixo estruturante no desenho das políticas sociais, tanto governamentais quanto da Sociedade Civil, pois os jovens deixaram de ser vistos como objetos de tutela ou beneficiários das ações do Estado e passaram a ser pensados como atores relevantes na formulação e implementação das políticas no campo da juventude (Ribeiro; Macedo, 2018, p. 111).

Os onze Direitos definidos no Estatuto são os seguintes: direito à cidadania, à participação social e política e à representação juvenil; direito à educação; direito à profissionalização, ao trabalho e à renda; direito à diversidade e à igualdade; direito à saúde; direito à cultura; direito à comunicação à liberdade de expressão; direito ao desporto e ao lazer; direito ao território e à mobilidade; direito à sustentabilidade e ao meio ambiente; direito à segurança pública e o acesso à justiça.

Percebe-se o esforço do Estatuto em abranger as muitas esferas da vida juvenil. Esse resultado é fruto do debate já apresentado acima, e de ampla discussão em espaços de participação social, como a 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude. A terceira prioridade aprovada na Conferência foi: “Aprovação, pelo Congresso Nacional, do marco legal da juventude: regime de urgência da PEC nº 138/2003, Plano Nacional de Juventude, PL 4530/2004 e Estatuto dos Direitos da Juventude PL 27/2007” (CONJUVE/SNJ, 2008, p.18).

O Estatuto ainda assegura dois benefícios diretos previstos nos artigos 23 e 32: a meia-entrada em eventos culturais e esportivos para estudantes e jovens de baixa renda<sup>4</sup>; e descontos e gratuidades em transporte interestadual para jovens de baixa

<sup>4</sup>“Art. 23. É assegurado aos jovens de até 29 anos pertencentes a famílias de baixa renda e aos estudantes, na forma do regulamento, o acesso a salas de cinema, cineclubes, teatros, espetáculos musicais e circenses, eventos educativos, esportivos, de lazer e entretenimento, em todo o território nacional, promovidos por quaisquer entidades e realizados em estabelecimentos públicos ou particulares, mediante pagamento da metade do preço do ingresso cobrado do público em geral” (Brasil, 2013).





renda<sup>5</sup>. A regulamentação<sup>6</sup> destes dois benefícios foi coordenada pela SNJ e produzida pelo Comitê Interministerial da Política de Juventude (COIJUV), instituído pela Presidenta Dilma em 2013, por meio do Decreto Nº 8.074/2013, como órgão permanente para gestão e monitoramento das políticas públicas de juventude do governo federal.

Além de definir os princípios, diretrizes da política de juventude e os direitos dos jovens, o Estatuto criou o Sistema Nacional de Juventude (SINAJUVE), cuja composição, organização, competência, funcionamento e financiamento, foram definidos em regulamentação posterior, por meio do Decreto Nº 9.306, de 15 de março de 2018.

O Art. 1º do referido Decreto aponta que o Sistema Nacional de Juventude, instituído pela Lei Nº 12.852, constitui forma de articulação e organização da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e da sociedade civil para a promoção de políticas públicas de juventude.

O decreto define em seu Art. 2º que:

os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aderir ao Sinajuve mediante assinatura de termo de adesão e define no Art. 3º a estrutura do Sinajuve. Este passa a ser composto pelo: I - o Conselho Nacional de Juventude; II - o Comitê Interministerial da Política de Juventude; III - a Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria de Governo da Presidência da República; IV - os órgãos estaduais, distrital e municipais responsáveis pelas políticas públicas de juventude que aderirem ao sistema na forma prevista no art. 2º; V - os conselhos estaduais, distrital e municipais de juventude (Brasil, 2018).

Em seu Art. 4º define as diretrizes do Sinajuve; no Art. 5º os objetivos. No Art. 6º os instrumentos para a implementação. No Art. 7º define que o “Plano Nacional de Juventude - PNJ é o instrumento de planejamento das políticas públicas de juventude, elaborado a partir das diretrizes definidas na Conferência Nacional de Juventude”<sup>7</sup> (Brasil, 2018).

<sup>5</sup> “Art. 32: No sistema de transporte coletivo interestadual, observar-se-á, nos termos da legislação específica: I - a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para jovens de baixa renda; II - a reserva de 2 (duas) vagas por veículo com desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os jovens de baixa renda, a serem utilizadas após esgotadas as vagas previstas no inciso I” (Brasil, 2013).

<sup>6</sup> O Programa Identidade Jovem (ID Jovem), foi proposto no mesmo ano como mecanismo de operacionalização dos benefícios da meia entrada e meia passagem. Dados do governo federal apontam que o mecanismo permitirá beneficiar mais os mais 18 milhões de jovens registrados no Cadastro Único (CadÚnico). Para mais informações, consultar: <<https://idjovem.com/>>.

<sup>7</sup> Remete, portanto a uma definição já orientada pela Emenda Constitucional 65, aprovada em 2010.



Em seu Art. 9º normatiza a realização das Conferências Nacionais de Juventude. A partir deste artigo, o referido Sistema, organiza proposições sobre instrumentos para a implementação do Sistema, como a criação de uma

Plataforma virtual interativa é um instrumento de tecnologia da informação, o Cadastro Nacional das Unidades de Juventude (instrumento responsável pelo registro de entidades que desenvolvam ações de promoção das políticas públicas de juventude reconhecidas pela coordenação do Sinajuve), o Subsistema de Informação, Monitoramento e Avaliação - Sima, com a finalidade de gerir a informação, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas de juventude.

O Decreto finaliza apontando no seu Art. 16:

Que as transferências voluntárias de recursos públicos federais, no âmbito da dotação orçamentária da Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria de Governo da Presidência da República, para apoio à promoção das políticas públicas de juventude, priorizarão os entes federativos que aderirem ao Sinajuve (Brasil, 2018).

Ou seja, o SINAJUVE não prevê mecanismo de financiamento da política de juventude e no seu Art. 15. Define que

A Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria de Governo da Presidência da República fornecerá os recursos humanos, tecnológicos e orçamentários para a implementação, a manutenção e a operacionalização da Plataforma virtual interativa, do Subsistema de Informação, Monitoramento e Avaliação e do Cadastro Nacional de Unidades de Juventude, observada a disponibilidade orçamentária e financeira (Brasil, 2018).

Estes dois parágrafos apontam para uma fragilidade da proposta, pois não apresenta mecanismos de financiamento das políticas e deixa explícito que a implementação do Sistema depende de “observar a disponibilidade de recursos”.

Os dispositivos legais aqui apresentados foram fruto de processos longos de construção na sociedade brasileira. Da implantação da Comissão Parlamentar em Defesa da Juventude em 2004 até a aprovação da PEC em 2010, do Estatuto da Juventude em 2013 e do Decreto do SINAJUVE em 2018, passaram-se 14 anos de disputa e construção envolvendo diversos atores. Se como vimos o resultado são marcos legais ousados e de amplo alcance, sua fragilidade está na regulamentação e aplicação. O SINAJUVE, peça central para a garantia da capilaridade do acesso aos direitos previstos no Estatuto, não tem previsão orçamentária própria, se limita a, em grande medida, repetir o que já está previsto na lei, e não assume o papel de indutor das políticas públicas. Ainda assim, o



Brasil deu um salto na legislação dos direitos para a população jovem, finalmente se inserindo nos marcos previstos por organismos internacionais.

### **Complementariedade, limites e desafios dos marcos legais para as crianças, adolescentes e a juventude brasileira**

A rápida recuperação da trajetória desses dois marcos legais, o ECA e o Estatuto da Juventude, nos mostrou um processo com semelhanças, diferenças e complementariedades. Se o ECA completa o ciclo de estruturação com o SGDCA, vimos que o mesmo não ocorre com o Estatuto da Juventude. Do ponto de vista do SINAJUVE pouco se avançou. Uma possível interpretação da fragilidade das políticas de juventude, em comparação com a estrutura já consolidada do ECA, pode ser o processo de reconhecimento dessas duas categorias e suas construções que se aproximam, mas não se sobrepõem. Podemos explorar a percepção de que a configuração da categoria criança e adolescente – fortemente marcadas pela representação de prioridade, proteção integral e tutela – foi absorvida por um Estado que luta, desde a Constituição de 1988, para estabelecer um regime democrático inclusivo, como previsto na Carta. A perspectiva proposta pelo Estatuto da Juventude parte de uma representação, incluindo os ganhos do ECA para jovens/adolescentes de 15 a 18 anos, mas amplia-se a perspectiva da emancipação, autonomia e da participação social. Assim, *sujeito de direitos* que, para crianças e adolescentes pode significar sujeitos com direitos específicos e universais, se amplia no Estatuto da Juventude, para um sujeito atuante na sua própria construção como categoria política. A Sessão I do Estatuto reforça o papel de sujeito corresponsável pela formulação, interlocução governamental e fiscalização dos seus direitos e das políticas públicas.

Tanto o ECA, quanto o Estatuto carregam o esforço do reconhecimento da diversidade cultural e social dessas populações. Se o corte etário estabelece os limites de quem terá acesso a esses direitos, a definição das categorias criança, adolescente e jovem, estabelecidos nesses marcos legais, vão muito além desse recorte mecânico. E ainda, ambos expressam um processo de reconhecimento das desigualdades sociais que tornam essas categorias mais heterogêneas que homogêneas. Assim, um dos elementos



que aproximam esses instrumentos jurídicos é o reconhecimento de populações invisibilizadas. E ainda, a mudança de paradigmas, com o distanciamento de perspectivas punitivistas e reprodutoras de exclusão, para instrumentos que reconhecem as diferenças, valorizam a diversidade, ao mesmo tempo em que garantem a universalidade do direito. Ao definir que todas as crianças e os adolescentes brasileiros no ECA e dos os jovens no Estatuto da Juventude tem iguais direitos, tem-se a consolidação da Constituição Cidadã de 1988. Indo além, esses marcos asseguram que o Estado tem papel ativo na superação das desigualdades vividas por estes brasileiros e brasileiras, garantindo a todos definidos nessas categorias criança, adolescente e jovem o acesso aos direitos e recursos do Estado.

A definição de *reconhecimento* de Nancy Fraser (2007) pode contribuir para o entendimento do significado aqui trabalhado. Para a autora o *reconhecimento* seria melhor operado a partir do conceito, por ela proposto, de *paridade participativa*. Este prevê o encontro de dois paradigmas, o da *distribuição* e o do *reconhecimento*. Isto é, a discussão sobre que perspectiva melhor traduziria a disputa e a melhor forma de ampliação de direitos e espaços de participação, em uma sociedade democrática. A inflexão tensiona uma suposta oposição entre direitos universais e direitos individuais/particulares. Para Nancy Fraser não se trata *apriori* de paradigmas antagônicos desde que travados no campo da *moralidade* e *não da ética*. Isto é, no paradigma da *justiça* e não do *bem viver*. Para a autora o campo da *justiça* implica a luta pela paridade da participação e no acesso a recursos públicos e direitos legais. Trata-se para Fraser das lutas travadas por alcançar *reconhecimento recíproco e status de igualdade* (2007, p. 118). O reconhecimento de crianças, adolescentes e jovens como população, e nesse sentido com direito a disputar reconhecimento social traduzido em marcos legais, acesso a esferas de decisão, recursos e serviços públicos (Castro, 2011).

Isto é, o reconhecimento ocorre no bojo de um processo que dialogicamente recebe múltiplas interferências, mas que, ao contrário de diagnósticos apressados e reducionistas, não deve ser lido como uma mera apropriação utilitária por indivíduos e/ou grupos de categorias legitimadas para a disputa por bens, serviços e direitos. Ao contrário, a constituição de identidades políticas que reafirmem condições de classe, gênero, raça/etnia, identidades culturais e regionais, e nos casos em tela, com recorte etário têm se realizado no Brasil como processos de intenso enfrentamento ideológico



para garantir a *legitimação paritária*, no sentido de Fraser (2007). Esse esforço em uma frágil democracia representativa, que reproduz tanto desigualdades econômicas, regionais e sociais, quanto o desigual acesso à recursos e serviços públicos, enfrenta avanços e retrocessos (Castro, 2011).

Vemos ainda, que mesmo os marcos legais, fruto de amplo debate na sociedade e legitimados por processos de construção participativa como a Constituição de 1988, o ECA e o Estatuto da Juventude seguem em disputa. Um exemplo que mais uma vez aproxima os dois estatutos é o tema da maioria penal. Diversos projetos de lei tramitam no Congresso propondo a alteração desse marco legal. Já a PEC 95 que alterou a prioridade dos gastos públicos com saúde, educação e assistência social, dentre outros, congelando seus gastos por 20 anos impactou diretamente o que está previsto no ECA, no Estatuto da Juventude, bem como nos sistemas de implementação dos seus direitos. Já a Reforma Trabalhista aprovada em 13 de julho de 2017 (Lei N°. 13.467) amplia a possibilidade de precarização do trabalho, o que pode atingir diretamente o direito ao trabalho em condições especiais conforme previsto no Estatuto da Juventude, na Seção III, que salvaguarda a possibilidade de, entre outras coisas, a conciliação em regime especial do estudo e trabalho<sup>8</sup>.

A disputa das categorias criança, adolescente e juventude, como populações de direitos singulares esteve presente nas trajetórias de construção e aprovação desses marcos legais. No entanto, seguem alvo de enfrentamento para serem alterados, como na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 3446) no Supremo Tribunal Federal (STF), que solicita a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 16, 105, 136 e 138 e 230 do ECA. A ADI ajuizada pelo PSL, e que ainda não foi julgada, tem como foco o direito de ir e vir das crianças e adolescentes. E reintroduzem a categoria “criança carente”. Como descrito no site do STF em 29 de março de 2005,

O partido pede que o STF declare inconstitucionais, entre outros, os artigos 16, inciso I, e 230 da Lei 8.069/90, que vedam a detenção de crianças e adolescentes para averiguação, ou por motivo de perambulação, desde que determinada por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária. O inciso I do artigo 16 do Estatuto diz que o direito à liberdade da criança e do adolescente compreende, entre outros, o de "ir e vir e estar em logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais". O artigo

<sup>8</sup> No Boletim Juventude Informa (SNJ/IPEA, 2014) encontramos uma análise aprofundada sobre as condições do trabalho juvenil no Brasil e os desafios de se garantir o acesso a um trabalho decente, que não precarize jovens trabalhadores. Para o aprofundamento do debate sobre trabalho decente ver Agenda Nacional do Trabalho Decente para a Juventude (MTE, 2011).



230 institui pena de detenção de seis meses a dois anos a quem "privar a criança ou adolescente de sua liberdade, procedendo a sua apreensão sem estar em flagrante de ato infracional ou inexistindo ordem escrita da autoridade judiciária competente". Diz o PSL, na ação, que esses dispositivos instituem que "as crianças carentes, ainda que integrantes deste quadro dantesco e desumano, não mais poderão ser recolhidas pois adquiriram o direito de permanecer na sarjeta". Salienta que, juridicamente, alguns críticos têm questionado a inconstitucionalidade desses dispositivos, com fundamento no artigo 5º, XXXV da Constituição Federal que dispõe que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito". Embora praticado por criança, sustenta o partido na ação, o ato infracional (crime) constitui uma lesão ou ameaça de direito. O partido pede ainda a inconstitucionalidade dos artigos 105, 136 e 138 do ECA que, segundo afirma, "entregam a um colegiado de leigos a apreciação do ato infracional, crime ou contravenção, embora praticado por criança". Diz ainda que apesar de os dispositivos atribuírem à criança a prática de ato infracional, "estabelecem procedimento diferente para a sua apuração, sujeitando-a a medidas apenas de proteção, diferentemente do que acontece com o adolescente (STF, 2005).

As mudanças apresentadas por essa ADI, junto as várias tentativas de redução da idade penal, colocam em risco a proteção integral assegurada pelo ECA. E, remete a visão superada que marcou o código de menores, ao retomarmos definição de crianças e adolescentes, especialmente as em situação de pobreza, a associação a risco à sociedade e problema social. Podemos perceber, com esse exemplo, que na frágil democracia brasileira, mesmo direitos conquistados ao longo de décadas de construção social correm o risco de retroceder.

Portanto, com esse panorama observamos que o ECA e o Estatuto da Juventude se complementam na perspectiva da proteção, da universalização dos direitos para essas populações e o respeito a suas diferenças. Com trajetórias distintas os dois estatutos contribuem para o aprofundamento do processo de consolidação de projetos democráticos para a sociedade brasileira. Observamos, ainda que as diferenças de constituição das categorias criança, adolescente e jovem nas políticas públicas brasileiras resultaram em perspectivas um pouco distintas de *reconhecimento*. Nesse sentido, como mencionado, *sujeito de direitos* na perspectiva intrinsecamente marcada pela participação social e pela emancipação e autonomia estão mais presentes na definição de juventude do Estatuto da Juventude. Ao passo que o ECA carrega na perspectiva da proteção e tutela, ainda que com mecanismos importantes de participação social.



Ainda assim, se esses instrumentos legais foram construídos pela intensa participação de atores sociais, os mesmos se fortaleceram nesse processo ganhando visibilidade e reconhecimento na sociedade brasileira. A disputa contra os direitos de crianças, adolescentes e jovens se dá nesse contexto de acúmulo e fortalecimento político dessas agendas e da própria noção de direitos adquiridos por esses sujeitos.

### Referências bibliográficas

ABRAMO, Helena; LEÓN, Oscar D. Introdução. In: Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais. FREITAS, Maria V. (org). Ação Educativa. São Paulo. 2005.

BRASIL. Lei 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e Adolescente e dá outras providências. At [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acessado em 07/03/2019. Acessado em 07/03/2019.

\_\_\_\_\_. Lei 11.129 de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude, e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11129.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11129.htm). Acessado em 07/03/2019.

\_\_\_\_\_. Resolução 113 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>. Acessado em 07 de março de 2019.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 65 de 13 de julho de 2010. Altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc65.htm) Acessado em 07/03/2019

\_\_\_\_\_. Lei 12.852 de 5 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm). Acessado em 07/03/2019.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.074 de 14 de agosto de 2014. Institui o Comitê Interministerial da Política de Juventude e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8074.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8074.htm). Acessado em 01 de março de 2019.



\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 95 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm). Acessado em 07 de fevereiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Lei 13.257 de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, a Lei no 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei no 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm#art18](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm#art18) Acessado em 01 de fevereiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.306 de 15 de março de 2018. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Juventude, instituído pela Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9306.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9306.htm). Acessado em 01 de março de 2019.

BOURDIEU, Pierre. A Juventude é apenas uma palavra. In *Questões de Sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero Limitada, 1983.

CASTRO, Elisa. G. O Campo das políticas públicas de juventude e o campo político da juventude: contribuições para a reflexão. In: PAPA, F.C.; FREITAS, M.V. (orgs) *Juventude em pauta - políticas públicas no Brasil*. São Paulo : Peirópolis, 2011, v.1, p. 281-306.

CASTRO, Elisa. G. de. *Entre ficar e sair: uma etnografia da construção social da categoria juventude rural*. Rio de Janeiro: Contra Capa/Faperj, 2013.

CONJUVE/SNJ. 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude – Levante Sua Bandeira – Caderno de Resoluções. Brasília: Conselho Nacional da Juventude/Secretaria Nacional da Juventude/ Secretaria da Presidência, 2008. Disponível em [file:///C:/Users/Elisa/Documents/3%20Pesquisas%20e%20Projetos/1%20Projeto%202018/SNJ\\_CONF\\_1\\_cadernoderesolucoes\\_2008.pdf](file:///C:/Users/Elisa/Documents/3%20Pesquisas%20e%20Projetos/1%20Projeto%202018/SNJ_CONF_1_cadernoderesolucoes_2008.pdf) Acessado em 07 de abril de 2019.

IBASE. *Livro das Juventudes Sul-americanas*. Rio de Janeiro: Ibase, 2010. Disponível em [https://ibase.br/userimages/livros%20das%20juventudes\\_FINAL1.pdf](https://ibase.br/userimages/livros%20das%20juventudes_FINAL1.pdf). Acessado em 01/03/2017

LEVI, G. & SCHMITT, J. *História da Juventude*, v. 1. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

LORENZI, Gisella Werneck. Uma Breve História dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil. 30 de novembro de 2016. Disponível em: <http://fundacaotelefonica.org.br/promenino/trabalho infantil/noticia/uma-breve-historia-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-no-brasil/> Acesso em 01 de fevereiro de 2019.





MACEDO, Severine C. Apresentação in SNJ, UNFPA. Estatuto da juventude. Brasília: SNJ/UNFPA, 2013. Disponível em <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/estatutodajuventude.pdf>. Acessado em 01/03/2019.

MTE. Agenda Nacional do Trabalho Decente para a Juventude. Brasília: MTE/SE, 2011. Disponível em [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms\\_301824.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_301824.pdf). Acessado em 07/03/2019.

NOVAES, Regina. Juventude: políticas públicas, conquistas e controvérsias. 2013. Disponível em: [http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0005/7079/02\\_REGINA\\_NOVAES.doc](http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0005/7079/02_REGINA_NOVAES.doc). Acessado em 01/02/2019.

PROJETO JUVENTUDE. SP: Instituto Cidadania, 2004. Disponível em <https://registrojuventude.files.wordpress.com/2011/02/dicas-projeto-juventude-final-1.pdf>. Acessado em 01/03/2019.

RIBEIRO, Eliane; MACEDO, Severine. Notas sobre dez anos de Políticas Públicas de Juventude no Brasil (2005-2015): ciclo, agendas e riscos. In: Revista de Ciências Sociais. Jovenes y políticas públicas em América Latina. vol 31, N. 42. Enero-junio de 2018, p. 107-126. Montevideo. <http://cienciassociales.edu.uy/departamentodesociologia/wp-content/uploads/sites/3/2014/06/Revista-N%C2%BA-421.pdf>. Acessado em 01/03/2019.

RIZZINI, Irene, PILOTTI, Francisco (org). A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RUSSO, Glaucia, H. A. Para não jogar as crianças no rio... O desafio da garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil. P. 63-85. In Serviço Social e Criança e Adolescente: a produção do conhecimento na FASSO/UERN (1990/2011). Coelho, Maria I. S.; Souza Cinthia S.; Silva Hiago T. de L.; Costal Vilsemácia, A. (Orgs.). Mossoró: UERN, 2012. Disponível em: [http://www.uern.br/controladepaginas/edicoes-uern-ebooks/arquivos/1205servico\\_social\\_e\\_crianca\\_e\\_adolescente.pdf](http://www.uern.br/controladepaginas/edicoes-uern-ebooks/arquivos/1205servico_social_e_crianca_e_adolescente.pdf). Acessado em 07/03/2019.

SNJ, IPEA. Boletim Juventude Informa - Trabalho, n. 2, ano 1, agosto de 2014. Brasília: SNJ, 2014. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24333](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=24333). Acessado em 07/03/2019.

SNJ, UNFPA. Estatuto da juventude. Brasília: SNJ/UNFPA, 2014. Disponível em <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/estatutodajuventude.pdf>. Acessado em 01/03/2019.

STF. Partido Social Liberal questiona dispositivo do ECA. 29 de março de 2005. In Notícias STF. at <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=64479>. Acessado em 07/03/2019.



THEVENOT, L. Une jeunesse difficile. Les fonctions sociales du flou et de la rigueur dans les classements. In *Actes de la recherche en sciences sociales*, n. 26-27, março-abril, (pp.3-18). Paris: Editions Minuit, 1979.

WEISHEIMER, Nilson. Estudos sobre os jovens rurais do Brasil: mapeando o debate acadêmico. Brasília: Nead/MDA, 2005.

### **Sobre as autoras**

#### **Elisa Guaraná de Castro**

Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1992), mestrado em Sociologia e Antropologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1995) e doutorado em Antropologia Social pelo Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (2005) tendo defendido a tese *Entre o Rural e o Urbano - uma etnografia da categoria juventude rural*. Publicada em 2013 pela editora Contra Capa com apoio da Faperj. É professora associada da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro desde 1998 atuando na graduação, na Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade de (CPDA) e na Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCS). De 09/2011 a 06/2015 foi cedida para exercer a Coordenadora-Geral de Políticas Transversais da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ/Secretaria Geral/Presidência da República). De 07/2016 a 06/2016 foi cedida para exercer a Coordenadora-Geral de Apoio a Órgãos Colegiados (Secretaria de Desenvolvimento Territorial/Ministério de Desenvolvimento Agrário). Tem experiência nos seguintes temas: questão agrária, juventude, juventude rural, políticas públicas, gênero, marcadores sociais e identidade política. E-mail: [elisaguarana@gmail.com](mailto:elisaguarana@gmail.com); ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8652-0303>.

#### **Severine Carmem Macedo**

Possui graduação em Pedagogia pela Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS). Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do RJ (UNIRIO); Doutoranda pelo PPGEdu/UNIRIO. Compõe o Grupo de Pesquisa Juventude: Políticas Públicas, Processos Sociais e Educação. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Educação do Campo, atuando principalmente nos seguintes temas: juventude; estatuto; direitos; políticas públicas; sustentabilidade; desenvolvimento territorial; participação; e, movimentos sociais. Foi membro do Conselho Nacional de Juventude - CONJUVE. Foi Secretária Nacional de Juventude da Secretaria Geral a Presidência da República. Presidiu a Organização Ibero Americana de Juventude. Foi coordenadora do Comitê Interministerial da Política de juventude. Foi Diretora de Ações Territoriais da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário-MDA. Email: [severinemacedo@gmail.com](mailto:severinemacedo@gmail.com)

**As autoras contribuíram igualmente para a redação do artigo.**

