

DIMENSÕES

Revista de História da Ufes

Crianças e adolescentes nos relatórios da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados (Brasil – 1990)

Children and teenagers in the reports of the Human Rights Commission of the Chamber of Deputies (Brazil – 1990)

Silvia Maria Fávero Arend¹

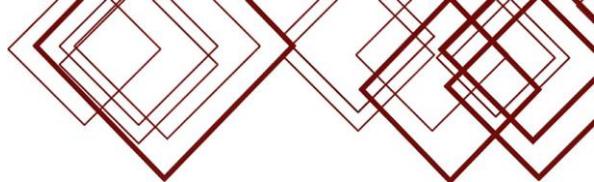
Resumo: Desde o início do período da redemocratização brasileira, a Câmara dos Deputados adquiriu novo *status*, acolhendo paulatinamente as demandas das populações consideradas mais vulneráveis. A Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados foi criada em 1995, a partir sobretudo das diretrizes da Declaração e Programa de Ação de Viena. Neste artigo analisamos as principais denúncias de violações de Direitos Humanos recebidas pelo parlamento no campo das infâncias e adolescências na década de 1990, bem como os caminhos propostos pelos deputados federais para os problemas sociais na época.

Palavras Chaves: Direitos Humanos, Infâncias, Câmara dos Deputados, Brasil

Abstract: Since the beginning of the Brazilian democratization period, the Chamber of Deputies has acquired a new status, gradually accepting the demands of the most vulnerable populations. The Human Rights Committee of the Chamber of Deputies was created in 1995, based mainly on the guidelines of the Vienna Declaration and Program of Action. In this article, we analyze the main complaints of human rights violations received by the parliament in the area of children and adolescents in the 1990s, as well as the paths proposed by federal deputies for addressing social problems at the time.

Keywords: Human Rights; Childhoods; Chamber of Deputies; Brazil

¹ Doutora em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e professora do Programa de Pós-graduação em História, da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). O artigo apresenta os resultados parciais do projeto de pesquisa “Uma história dos adolescentes em conflito com a lei sob a ótica da Justiça (Brasil, 1990-2016)” financiado pelo ‘Edital CNPq N° 9/2023 – Bolsa Produtividade em Pesquisa’ e pelo ‘Edital Chamada pública Fapesc N° 048/2022 - Apoio à Infraestrutura para os Grupos de Pesquisa da Udesc. Orcid ID: 0000-0002-3262-5596 Email:silvia.arend@udesc.br



Palavras iniciais²

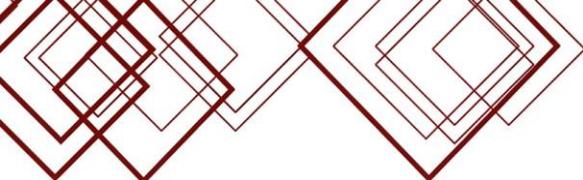
Na atualidade, quando conversamos com muitas pessoas no Sul do Brasil sobre a temática dos Direitos Humanos, a sentença “Bandido bom, é bandido morto” é mencionada com certa frequência³. A circulação de representações sociais como essa contrasta com o processo de consolidação democrática no Brasil, especialmente nos anos de 1990, quando o discurso jurídico dos Direitos Humanos ganhou consistência institucional na sociedade brasileira, associado às pautas progressistas e de cunho liberal. Nas décadas posteriores, o mencionado discurso jurídico foi sendo apropriado por diferentes grupos sociais no Brasil, que procuraram ressignificá-lo a partir de interpretações calcadas em outros ideários políticos, inclusive os de caráter conservador e associados a partidos políticos de extrema-direita, tal como é verificável no impacto de imagens como a evocada acima (CAVALCANTI; FERREIRA, 2020).

207

Este artigo tem como tema o discurso dos Direitos Humanos enunciado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM), da Câmara dos Deputados do Brasil na década de 1990. Em função da amplitude da temática, o foco das análises volta-se para as discussões relativas às infâncias e adolescências, uma vez que no período mencionado tivemos a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente,

2 Uma versão preliminar do artigo foi apresentada nas ‘Sextas Jornadas de Estudios sobre la Infancia’, ocorrida em Buenos Aires - Argentina, entre os dias 4, 5 e 6 de junho de 2024. Agradeço aos historiadores Humberto da Silva Miranda, Isabela Cosse, Anderson Silva, Camila Serafim Daminelli e Elisângela da Silva Machieski pelos comentários.

3 A expressão “Bandido bom, é bandido morto” foi utilizada na campanha eleitoral do policial civil Sivuca (José Guilherme Godinho) na sua candidatura para deputado estadual do Rio de Janeiro, no pleito de 1986, pelo Partido da Frente Liberal (PFL). O policial civil pertenceu a *Scuderie le Coq* conhecida no senso comum como Esquadrão da Morte (BITTENCOURT, 2014).



instituído pelo Estado brasileiro em 1990⁴. A nova legislação foi elaborada a partir da doutrina jurídica da proteção integral e dos preceitos dos Direitos Humanos, sobretudo os emanados da Convenção sobre Direitos da Criança, promulgada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1989⁵ (AREND, 2020).

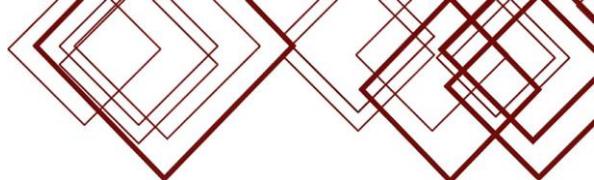
A legislação então elaborada para a população infantojuvenil brasileira era em parte tributária de debates ocorridos na Assembleia Constituinte de 1988, que culminaram no alargamento de direitos, especialmente os de caráter social e político. As historiadoras Angélica Muller e Francine Iegelski, em uma interpretação dos processos políticos ocorridos durante a denominada Nova República, afirmam o seguinte sobre essa faceta do texto constitucional:

Das 122 emendas populares apresentadas à Mesa Diretora, 83 foram aceitas por atenderem às exigências jurídicas pedidas. A “festa da cidadania” teve controle e, para mediar propostas tão distintas, um “Centrão” foi formado, de maioria pemedebista, com o intuito de impor a fragmentação das reivindicações de transformação. Entre os diferentes temas das proposições populares, destacaram-se aquelas que demandava a ampliação da sociedade na participação do Estado. Neste sentido, a Constituição brasileira permitiu avanços em temas dos direitos sociais como a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (Brasil, 1988: art. 6º). Também nos direitos políticos: voto direto e secreto (Brasil, 1988: art. 14) e a livre criação, fusão, incorporação e extinção de partidos (Brasil, 1988: art. 17) (MULLER; IEGELSKI, 2022, p. 241).

O artigo está dividido duas partes: na primeira, a atenção recai sobre os trabalhos no âmbito da Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM), da Câmara dos Deputados do Brasil, que na década de

4 BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

5 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre os direitos da Criança, de 20 de novembro de 1989.



1990 era chamada somente de Comissão de Direitos Humanos (CDH), assim como sobre as algumas características dos relatórios sociais emitidos pela instituição anualmente; na segunda parte, foco da análise volta-se para as violações a Direitos Humanos que tiveram como vítimas as crianças e adolescentes brasileiros.

A narrativa foi construída a partir de informações presentes em cinco relatórios sociais produzidos pela instituição entre 1995 e 1999. Os relatórios sociais encontram-se disponibilizados no site da Câmara dos Deputados no formato *on line*⁶. Os relatórios sociais anuais descrevem um conjunto de violações a Direitos Humanos ocorridas no Brasil na época, bem como informam sobre as ações levadas a cabo pelos representantes do Estado e, muitas vezes, da sociedade civil, visando investigá-las. Sabemos das limitações da fonte, uma vez que os relatórios sociais anuais foram produzidos por um órgão oficial a partir de denúncias que eram reportadas para os membros do parlamento brasileiro. Tendo em vista o número de denúncias informado nos relatórios sociais anuais, como veremos posteriormente, é nítido que inúmeras violações ocorridas no país não chegavam até os informes produzidos em Brasília, permanecendo então no “esquecimento”.

209

Entendemos, todavia, que os documentos em tela possibilitam a construção de uma cartografia das temáticas debatidas na década de 1990 na área dos Direitos Humanos no Brasil. Essa cartografia, no que

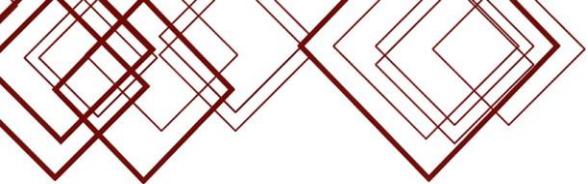
6 CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1995, 44p.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1996, 55p.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1997, 119p.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1998, 78p.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1996, 148p.

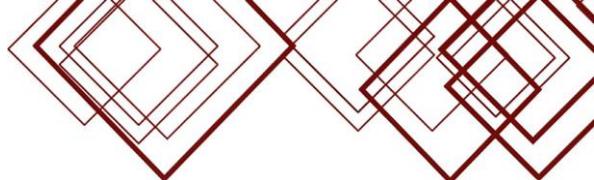


se refere às infâncias e adolescências, é de fundamental importância para a compreensão dos rumos tomados na produção das legislações complementares, que regulamentaram matérias jurídicas presentes no Estatuto da Criança e do Adolescente, nas primeiras duas décadas do século XXI. Além dos relatórios sociais anuais, valemo-nos da legislação nacional e de normativas internacionais, com a finalidade de descrever as características do discurso jurídico dos Direitos Humanos ao fim do período histórico da Guerra Fria. Os documentos, em termos metodológicos, foram analisados a partir da análise de conteúdo proposta por Laurence Bardin (2015).

A Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados

210 Em meados da década de 1980 e, principalmente, ao longo dos trabalhos da Assembleia Constituinte que deu origem à Constituição Federal de 1988, a Câmara dos Deputados adquiriu novo *status* no país. Desde a implantação do regime republicano, em 1889, era a primeira vez que “vozes” de grupos sociais considerados vulneráveis — mulheres, indígenas, afrodescendentes, crianças e jovens, camponeses, desaparecidos políticos, etc — haviam sido “ouvidas” pelo parlamento brasileiro. Essas “vozes” eram oriundas sobretudo dos movimentos sociais que emergiram durante o período de luta contra a ditadura militar (1964-1985) e da transição política que marcou a virada dos anos de 1970 para a década seguinte. Por outro lado, com o fim do bipartidarismo, a partir de 1979, novos partidos políticos à esquerda do espectro político foram criados no país, com destaque para o Partido Democrático Trabalhista (PDT), o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Nos programas destes novos partidos políticos, que tinham uma



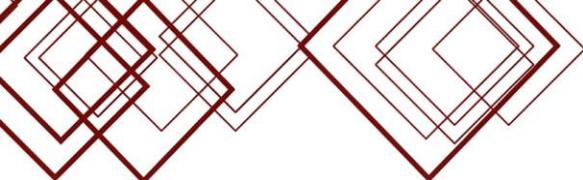
relevante atuação na Câmara dos Deputados nos anos de 1990, a temática das violações de Direitos Humanos estava presente. Contudo, como se verá adiante, no que diz respeito especificamente aos direitos de crianças e adolescentes, parlamentares centristas e conservadores tiveram papel acentuado. A referida casa legislativa, tendo em vista esses processos, caminhava, mesmo que lentamente, no sentido de acolher demandas sociais de parcelas da população que haviam sido excluídas do cenário sociopolítico e jurídico brasileiro há longa data.

Para os historiadores Cláudia Viscardi e Fernando Perlatto, uma outra perspectiva de cidadania distinta das já produzidas na sociedade brasileira fora forjada no período. Todavia, um conjunto de problemas impedia a implementação desses direitos para a população, especialmente para a considerada mais pobre. Segundo os autores:

O sociólogo alemão R. Bendix em seu estudo sobre os processos de modernização e cidadania em vários continentes, afirma que os projetos de cidadania surgiram em ambientes completamente adversos, ou seja, em locais onde as circunstâncias não os teriam engendrado naturalmente, chocando-se com as tradições em curso. Tal circunstância — que foi própria ao caso brasileiro — teria produzido a formalização de direitos sem que paralelamente se desse a expansão do Estado capaz de viabilizá-los. Ou seja, ocorreu a formalização legal do direito sem que houvesse capacidade real do Estado em garanti-lo, gerando uma situação peculiar, distante em relação ao “tipo ideal”, mas que não pode ser tomada como desvio ou uma insuficiência, apenas como uma particularidade, o que se deu também em outros países (VISCARDI; PERLATTO, 2018, p. 448-449).

211

No ano de 1993, o Presidente da República Itamar Franco (Partido da Reconstrução Nacional (PRN)) reuniu-se com representantes do estado brasileiro para organizar a agenda dos trabalhos para a II Conferência Internacional de Direitos Humanos, que ocorreria na cidade de Viena. A criação de uma comissão no legislativo brasileiro que atuasse

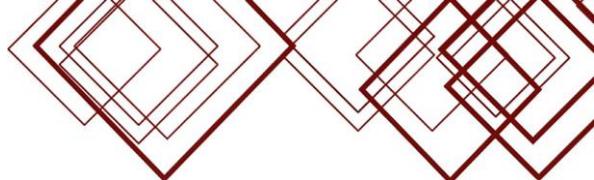


no campo dos Direitos Humanos no país era parte dessa agenda, pautada em grande medida pelo que se sucedia em nível internacional. O evento, ocorrido entre os dias 14 e 25 de junho de 1993, era o primeiro e maior congresso da área no período pós-guerra fria. Fizeram-se presentes delegações diplomáticas de 171 Estados Nacionais e mais de 2.800 Organizações Não Governamentais (ONGs), as quais debateram de forma acalorada o ideário dos Direitos Humanos no período. Segundo o jurista José Augusto Lindgren Alves, o evento ocorria em um cenário geopolítico eivado de novas tensões e conflitos, após o recente fim da União Soviética. Para o autor:

Quando, em 1990, a Assembleia Geral das Nações Unidas concretamente convocou, pela Resolução 45/155, de inspiração ocidental, a Conferência Mundial para 1993, o triunfalismo liberalista se apresentava ainda mais fortalecido com a tentativa de golpe contra Gorbachev e a dissolução do partido Comunista da URSS. O triunfalismo, contudo, era ilusório, para não dizer arrogante, por não levar outros fatos e tendências que já se faziam sentir: o agravamento da situação econômica do Terceiro Mundo, as pressões emigratórias dos países periféricos, o crescimento do fundamentalismo islâmico, o desemprego nas sociedades desenvolvidas, a exacerbação dos nacionalismos nas ex-Repúblicas iugoslavas e no Leste europeu em geral, o recrutamento do racismo e da xenofobia na Europa Ocidental (ALVES, 1994, p. 171).

212

A Declaração e Programa de Ação de Viena, originária do referido evento, possibilita inferirmos sobre o entendimento da comunidade internacional frente ao ideário dos Direitos Humanos nos anos de 1990, uma vez que o extenso documento composto de 100 artigos apresenta uma espécie de síntese dos resultados das discussões ocorridas. Esse entendimento caminhava no sentido de avançar nas proposições da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (MOYN, 2015), seja do ponto de vista da ampliação da garantia dos direitos ou

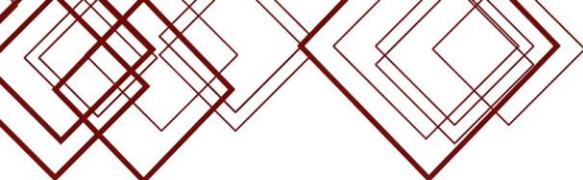


em relação à criação de instituições que pudessem difundir e implementá-los. A emergência da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados brasileira se deu então no bojo desse cenário. No mesmo período, no âmbito do Poder Executivo federal, foi criada a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (BALLESTRIN, 2008).

Algumas das proposições sociojurídicas e de cunho econômico são consideradas “pilares” da Declaração e Programa de Ação de Viena. Elencamos a seguir as que consideramos de grande relevância para o que se passava na sociedade brasileira: a reafirmação da universalidade dos direitos humanos (Art. 1); o direito à autodeterminação dos povos (Art. 2); o direito ao desenvolvimento econômico tendo como foco desse processo as pessoas (Art. 10 e 11); a eliminação da pobreza tendo em vista que esta é um obstáculo para a promoção dos Direitos Humanos (Art. 14 e Art. 25); a defesa da democracia como um sistema político que garantiria os Direitos Humanos (Art.8); a garantia de direitos para mulheres, para as consideradas minorias étnicas, religiosas e linguísticas, para as crianças, para as populações indígenas, para os idosos e para as pessoas com deficiências; por fim, a condenação veemente as práticas consideradas racistas.

213

Conforme afirma José Augusto Lindgren Alves, não foi tarefa fácil construir o texto da normativa internacional, em função das ferenhas críticas proferidas sobretudo pelas delegações diplomáticas de países africanos e asiáticos e de ONGs feministas que o compreendiam como uma reafirmação de valores e práticas do Ocidente (ALVES, 1994, p. 173). Outra questão presente nesses debates foi o deslocamento de algumas temáticas, especialmente em função das violações de Direitos Humanos acontecidas durante as ditaduras latino-americanas entre as décadas de 1960 e 1980. A garantia dos direitos individuais



(não “desaparecer”, não ser torturado, não ter seus filhos e filhas sequestrados) passava a ser o foco central das ações que deviam ser desenvolvidas pelos Estados e pela sociedade civil (MARKARIAN, 2004, p. 86).

Em relação às crianças e adolescentes, a Declaração e o Programa de Ação de Viena reporta-se à Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada por grande número de países, inclusive pelo Estado brasileiro, desde setembro de 1990. O enunciado do artigo 21 da Declaração e Programa de Ação de Viena refere-se aos princípios jurídicos da proteção, provisão e do protagonismo infantil que nortearam a construção do texto do tratado internacional:

Em todas as iniciativas relativas à infância, a não-discriminação e o interesse superior da criança deverão constituir considerações primordiais, devendo ter-se na devida conta as opiniões da criança. Os mecanismos e programas de âmbito nacional e internacional deverão ser reforçados com vista à defesa e à proteção das crianças, em particular, das meninas, das crianças abandonadas, dos meninos da rua, das crianças sujeitas a exploração econômica e sexual, nomeadamente através da pornografia e da prostituição infantis ou da venda de órgãos, das crianças vítimas de doenças, incluindo a síndrome da imunodeficiência adquirida, das crianças refugiadas e deslocadas, das crianças sujeitas a detenção e das crianças envolvidas em conflitos armados, bem como das crianças vítimas da fome e da seca e de outras situações de emergência. A cooperação e a solidariedade internacionais deverão ser promovidas, com vista a apoiar a aplicação da Convenção, e os direitos da criança deverão constituir uma prioridade no âmbito da ação alargada do sistema das Nações Unidas na área dos Direitos Humanos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Declaração e Programa de Ação de Viena, 14-25 de junho de 1993, Art. 21).

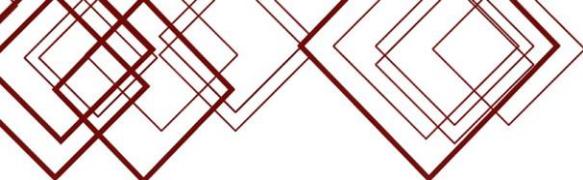
Mas, a criação da Comissão de Direitos Humanos, da Câmara dos Deputados, não ocorreu somente em função de eventos e diretrizes internacionais. Segundo o jurista Carlos David Carneiro Bichara, cin-



co Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) instaladas durante a legislatura de 1991 a 1994 abordavam violações de Direitos Humanos ocorridas na área das infâncias, contra mulheres, no sistema penitenciário e no mundo rural. Inclusive, a Comissão Parlamentar de Inquérito que investigara o extermínio de crianças e adolescentes, com trabalhos entre 1991 e 1993, havia proposto que fosse criada uma instituição com esta finalidade (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1995, p. 11). O mencionado autor destaca ainda que “essa vinculação mostrava-se ainda mais forte em instâncias como a Comissão Externa para acompanhar a questão dos Mortos e Desaparecidos Políticos durante a ditadura militar e a Subcomissão de combate ao trabalho escravo” (BICHARA, 2020, p. 5). Vale ressaltar, conforme informa o jurista, que a deputada federal Benedita da Silva (PT - Rio de Janeiro) havia tentado criar anteriormente uma instituição semelhante no parlamento brasileiro, sem êxito na ocasião.

215

A Comissão de Direitos Humanos foi instalada na Câmara dos Deputados em 31 de janeiro 1995, começando a funcionar em 07 março do mesmo ano. O deputado federal Nilmário Miranda (PT - Minas Gerais) foi o autor do Projeto de Resolução nº 231 que instituiu a comissão de forma permanente. Segundo o relatório de atividades de 1995, a comissão tinha por função resolver de forma mais rápida as denúncias de violações de Direitos Humanos no Brasil que chegavam até o parlamento brasileiro, sem a necessidade da instalação de Comissões Parlamentares de Inquérito, que eram muito mais morosas. A comissão atuaria de forma “criativa” nos projetos de lei que tramitariam na Câmara dos Deputados, bem como buscaria estabelecer “redes” com as outras comissões do parlamento e com órgãos do Estado brasileiro e instituições da sociedade civil. Na década de 1990, todavia, a Comissão

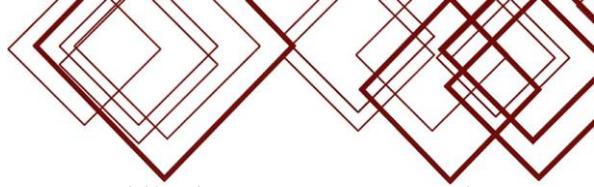


de Direitos Humanos ainda não possuía o poder de deliberar sobre as matérias legislativas em curso, ou seja, não tinha poder para propor ou votar projetos de lei. Essa funcionalidade da comissão foi alterada somente em 2004, outorgando assim maiores poderes no campo legislativo para os seus membros.

A atuação dos membros da comissão, por sua vez, se daria por meio de audiências públicas, visitas aos locais denunciados, seminários e confecção de material informativo para o público em geral sobre os problemas investigados e a temática dos direitos. O DH FAX (Fax dos Direitos Humanos), primeiro informativo regular produzido por uma comissão da Câmara dos Deputados, era editado quinzenalmente e enviado para órgãos da imprensa nacional e internacional e instituições no Brasil e no exterior. O relatório anual de 1995 afirmava o seguinte sobre a importância da difusão do ideário dos Direitos Humanos para a sociedade brasileira na época:

Uma das contribuições da Comissão de Direitos Humanos, desde a sua instalação, tem sido a difusão de informação e formação de opinião. Tais atividades se destacaram, em boa parte, como decorrência do estágio incipiente de compreensão do conceito de direitos humanos. A presença dos direitos humanos na cultura política brasileira, se comparada a outros países, é muito discreta. Junto à opinião pública, a incompreensão é ainda maior, exigindo das instituições um esforço no sentido de disseminar, em todas as oportunidades, conceitos e valores que venham a reforçar os direitos humanos. Por outro lado, os agentes públicos e organizações não governamentais, ligados ao tema carecem de instrumentos apropriados para a troca de informações, o que nos levou a criar um informativo quinzenal destinado a atenuar esta carência (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1995, p. 43).

A Comissão de Direitos Humanos no período em estudo era composta por 46 deputados federais, sendo 24 membros titulares e



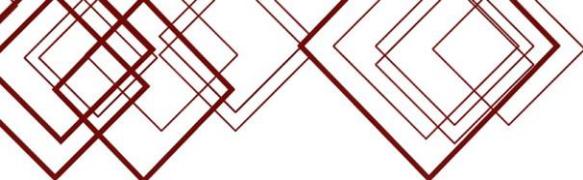
22 membros suplentes, sendo que a presidência era composta por 4 membros, a saber: um presidente e três vice-presidentes. Ser membro titular da Comissão de Direitos Humanos não impedia que o deputado federal atuasse em outras comissões do parlamento brasileiro. Entre 1995 e 1999, a Comissão de Direitos Humanos foi presidida 4 vezes por parlamentares filiados a partidos políticos de centro-esquerda e apenas uma vez por parlamentar oriundo de agremiação política de direita. Nilmário Miranda, que havia sido presidente da Comissão de Mortos e Desaparecidos, presidiu a Comissão nos anos de 1995 e 1999, Hélio Bicudo (PT – São Paulo) no ano de 1996, além de Pedro Wilson Guimarães (PT – Goiás) no ano de 1997. Nilmário Miranda e Pedro Wilson Guimarães haviam sido presos políticos durante a ditadura militar e Hélio Bicudo fora ministro interino da Fazenda no governo de João Goulart, tendo atuação combativa na denúncia de violações ao longo da ditadura. O radialista Eraldo da Silva Trindade, membro do Partido Progressista (PP) do Amapá, por sua vez, presidiu a comissão durante o ano de 1998.

217

Na década de 1990, as nominatas anuais dos parlamentares federais que fizeram parte da Comissão de Direitos Humanos na condição de titulares e suplentes eram majoritariamente masculinas, sendo que as diferentes regiões do país se encontravam representadas. As nominatas anuais também continham um maior número de deputados federais filiados a partidos políticos de centro-esquerda. As violações de Direitos Humanos relativas às crianças e adolescentes eram investigadas sobretudo por duas deputadas federais mulheres, Marilu Guimarães⁷, representante do Partido da Frente Liberal (PFL) do Mato Grosso do Sul, e Rita Camata⁸, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro

7 Sobre a biografia da deputada federal Marilu Guimarães, ver: <https://www.camara.leg.br/deputados/73759/biografia>

8 Sobre a biografia da deputada federal Rita Camata, ver: <https://www.camara.leg.br/>



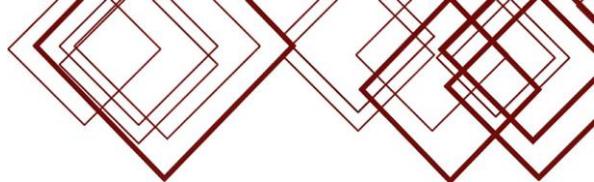
(PMDB) do Espírito Santo, integrantes, portanto, de partidos políticos de centro-direita. Constatamos que as hierarquias presentes na sociedade brasileira no que diz respeito às relações de gênero se reproduziam no parlamento, sendo delegados às mulheres os casos que tratavam da população infantojuvenil. Vale observar ainda que a deputada federal Rita Camata fora relatora na Câmara dos Deputados do projeto de lei que deu origem ao Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990.

218

A Comissão de Direitos Humanos, segundo o seu regimento, era obrigada a produzir um relatório social das atividades desenvolvidas ao longo do ano. Os relatórios sociais anuais, de maneira geral, apresentam a seguinte estrutura: uma introdução, com a mensagem do presidente da comissão; a listagem dos projetos de lei que tramitavam sobre matérias relativas aos Direitos Humanos; a listagem das denúncias recebidas pela Comissão; as questões relativas ao orçamento; e as ações realizadas pela comissão, a saber: audiências públicas e seminários, com destaque para as Conferências Nacionais sobre Direitos Humanos.

Chama a atenção o fato de os cinco relatórios sociais anuais analisados não apresentarem discussões no âmbito jurídico de caráter epistêmico e/ou doutrinário acerca do entendimento que os parlamentares federais tinham a respeito dos Direitos Humanos. Os textos dos relatórios sociais apresentam a descrição dos eventos (geralmente de forma crítica) e as ações dos parlamentares federais sem uma devida contextualização no âmbito dos amplos debates políticos suscitados pela temática. Ou seja, não há reflexão sobre o porquê daqueles casos serem investigados pela comissão e não por outra existente no parlamento brasileiro que tratava de matérias do campo jurídico, como por exemplo a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Possivelmente, nas Conferências Nacionais sobre Direitos Humanos estas questões

[deputados/74777/biografia](#)

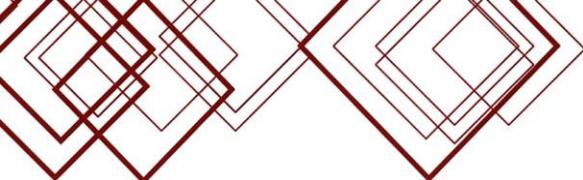


de cunho sociojurídico eram debatidas. Somente em uma mensagem do deputado federal Luiz Alberto (PT - Bahia), presente no relatório de 1997, temos uma menção sobre a historicidade do discurso dos Direitos Humanos. O referido parlamentar, visando contextualizar as suas ações e dos demais membros da comissão, afirmou o seguinte:

As gerações dos Direitos Humanos representam pautas e etapas distintas das lutas dos indivíduos e segmentos sociais pelo direito à dignidade humana. Os Direitos Humanos da primeira geração são a perspectiva individualista da emergente sociedade burguesa. Os Direitos Humanos de segunda geração são as demandas coletivas e sociais. Os Direitos Humanos da terceira geração são as questões meta-individuais, a exemplo das ecológicas e do multiculturalismo. Os debates sobre a ética da clonagem humana representam debates sobre os Direitos Humanos da quarta geração. (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1997, p. 42).

219

Nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, tivemos uma tímida participação da população infantojuvenil nos debates ocorridos durante a produção da Constituição de 1988. A possibilidade das crianças e adolescentes atuarem de forma protagônica na construção e defesa de seus direitos era uma entre outras premissas jurídicas da Convenção sobre os Direitos das Crianças, consideradas por muitos como de caráter utópico. Nos relatórios sociais anuais produzidos pela Comissão de Direitos Humanos entre 1995 e 1999, observamos embates em torno do protagonismo de crianças e adolescentes em duas situações: nas Conferências Nacionais sobre os Direitos Humanos e nos Fóruns de Erradicação do Trabalho Infantil. De um lado, eram frequentes as “vozes” do principal movimento social brasileiro do período na área das infâncias, o Movimento de Meninos e Meninas de Rua (MMMR), que se fazia presente nos Fóruns de Erradicação do Trabalho Infantil. Por outro, tais manifestações tinham que se contra-



por à visão adultocentrada acerca da construção e garantia dos direitos, prevalecente na cultura sociojurídica brasileira para as infâncias e adolescências.

Crianças e adolescentes nos relatórios da Comissão de Direitos Humanos

O deputado federal Pedro Wilson afirmou o seguinte sobre as denúncias recebidas pela Comissão de Direitos Humanos e os seus encaminhamentos no relatório social do ano de 1997. De acordo com o parlamentar:

As 388 denúncias processadas durante o ano contribuíram para a busca de soluções concretas sobre casos específicos sendo aqueles mais emblemáticos tratados com a adequada prioridade. No que se refere ao acompanhamento do processo legislativo, a CDH, embora não seja uma comissão deliberativa, ofereceu sugestões visando aperfeiçoar o texto do projeto criando o programa de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas, encaminhou indicações ao Presidente da República e acompanhou a tramitação no Congresso Nacional de dezenas de proposições de interesse para a área dos Direitos Humanos. (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1997, p. 10).

Os parlamentares na década de 1990 atuaram no sentido de investigar as violações a Direitos Humanos ocorridas Brasil nas seguintes áreas: violências no campo, sobretudo, as ocorridas na região norte do Brasil; violências contra os grupos indígenas; violências praticadas por policiais no meio urbano e rural; violências cometidas pelos órgãos de repressão e de outras naturezas durante a Ditadura Militar; violências contra crianças e adolescentes; questões relativas às migrações internacionais e tráfico de pessoas; questões relativas as relações de trabalho no campo e na cidade; violências contra as mulheres e os/as conside-



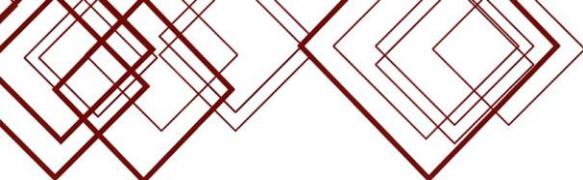
rados homossexuais; e os crimes de racismo. Os dados sobre os dois últimos campos estão citados somente nos relatórios sociais de 1998 e 1999. É importante esclarecer que produzimos essa tipificação das violências a partir das denúncias informadas nos relatórios sociais anuais. Essas denúncias ganhavam consistência em larga medida por darem conta do que estava prescrito na Declaração e Programa de Ação de Viena, anteriormente mencionada. A seguir apresentamos exemplo de uma denúncia efetuada à Comissão de Direitos Humanos em 1999. Eis o que afirmava o relatório social:

A CNH ouve depoimento sobre tortura

A Comissão de Direitos Humanos realizou, em 16 de junho, audiência pública para ouvir o depoimento de José Antônio de Magalhães Monteiro, que apresentou denúncia de tortura de que foi vítima, por policiais federais, em 1970, com a participação do delegado João Batista Campelo, que acabara de ser nomeado, pelo presidente da República, diretor-geral da Polícia Federal. O ex-padre José de Magalhães Monteiro acusou o empossado diretor-geral da Polícia Federal de ter participado de torturas contra ele na delegacia da instituição, em São Luiz-MA, tendo inclusive ajudado a amarrá-lo no “pau-de-arara”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1999, p. 69).

221

De acordo com os relatórios sociais analisados, na década de 1990, a comissão recebeu 1.481 denúncias de violação de Direitos Humanos, tendo em vista a tipificação mencionada acima. Já em relação às crianças e adolescentes, foram 65 as denúncias recebidas no período. Ou seja, 4,38% das denúncias recebidas pela instituição tratavam de casos relativos às infâncias e adolescências. Consideramos que essa cifra é pequena frente aos problemas de diferentes ordens que o país atravessava na área. Porém, os dados presentes nos relatórios não nos permitem inferir sobre o porquê desse cenário. A seguir, no Quadro I, apresentamos o número de denúncias sobre crianças e adolescentes



recebidas pela comissão a cada ano.

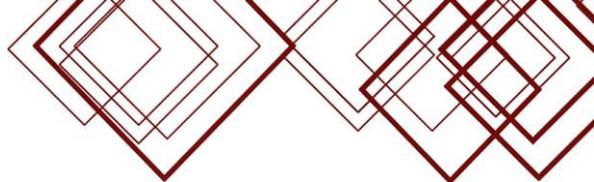
Quadro I

Relatório Social	Número de total de denúncias	Número de denúncias acerca de crianças e adolescentes
1995	283	12
1996	318	13
1997	388	18
1998	324	12
1999	168	10

Fonte: Relatórios da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados - Brasil, 1995-1999

222

Observamos que o número de denúncias em relação às crianças e adolescentes ao longo dos cinco anos pouco se alterou. As denúncias sobre as violações de Direitos Humanos contra crianças e adolescentes tratavam das seguintes questões: o trabalho infantil, as adoções ilegais, os considerados maus tratos, a exploração sexual, a violência policial e institucional, a arbitrariedade judicial, a violência sexual, os desaparecimentos, sequestro/rapto e os assassinatos. O público-alvo das denúncias era majoritariamente composto de meninos e meninas pobres que habitavam nas zonas rurais e nas cidades brasileiras de pequeno, médio e grande porte das diferentes regiões do país, com destaque para o norte e nordeste. Nos relatórios sociais temos apenas uma denúncia que trata de estudantes oriundos das classes médias. A comissão, no ano de 1999, realizou audiência pública acerca de um trote estudantil acontecido na Universidade de São Paulo que provocara a morte de um calouro do curso de Medicina (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de



Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1999, p. 39).

É importante observar que as duas legislações brasileiras para as infâncias anteriores ao Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código de Menores de 1927⁹ e o Código de Menores de 1979¹⁰, bem como o Código Penal de 1940¹¹, faziam referência a infrações e crimes que dariam conta desses casos. Tal fato demonstra que a sociedade brasileira tolerava algumas dessas práticas sociais, tais como, o trabalho infantil e a exploração sexual. Verificamos então que mudanças estavam se operando na década de 1990 no Brasil, uma vez que estas práticas sociais passavam a ser entendidas como violações de Direitos Humanos. Na justificativa do orçamento para a concessão de uma bolsa de estudos “cidadã” para os filhos e filhas de famílias pobres presente no relatório social de 1999, observamos essa mudança em andamento:

No Brasil, o trabalho de milhões de menores é uma dolorosa realidade, combinada com o desemprego de milhões de adultos. Em muitos casos, as condições de trabalho são de alta insalubridade e periculosidade. Crianças em lixões, em minas de carvão, plantações, olarias e oficinas ocorrem com frequência, e nem surpreendem mais a população. A criança ainda é vista no Brasil por muitos como mão-de-obra barata e, nesta condição, deixa de freqüentar a escola para ajudar na formação da renda familiar. O Ministério do Trabalho e o Ministério Público do Trabalho têm instaurado muitas ações judiciais para acabar com os focos de trabalho infantil. Mas é preciso muito mais: é necessário que se acabe com as causas que demandam o trabalho infantil. (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1999, p. 46).

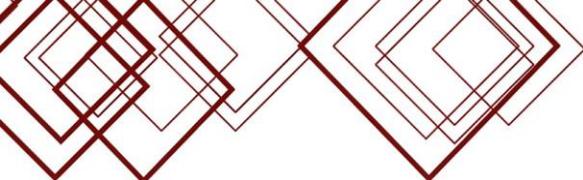
223

De acordo com os relatórios sociais, dentre o conjunto de violações ocorridas no período, os parlamentares federais atuaram de forma mais incisiva em cinco problemas sociais, tendo em vista a gravidade

9 BRASIL. Decreto-lei n° 17.943-A, de 12 de outubro de 1927.

10 BRASIL. Lei n° 6.697, de 10 de outubro de 1979.

11 BRASIL. Decreto-lei n° 2.848, de 07 de dezembro de 1940.



dos casos. Os relatórios sociais de 1995 e de 1996 trazem informações sobre a Chacina de Altamira, ocorrida no Estado do Pará entre 1989 e 1993. Segundo os relatórios sociais, 18 meninos que possuíam entre 10 e 14 anos, depois de serem violentados sexualmente (emasculações), foram assassinados. A chacina, em função do número de mortos e da gravidade do fato, tinha sido noticiada internacionalmente. Debates e audiências públicas foram realizados na comissão visando a elucidação dos fatos. Diferente dos extermínios de crianças e adolescentes ocorridos no início da década de 1990, como no chocante episódio da Chacina da Candelária, os assassinatos de Altamira haviam acontecido na zona rural e eram acompanhados de violência sexual. Garantir direitos para as crianças e adolescentes que habitavam nas regiões rurais do país passou a ser um ponto importante na agenda dos Direitos Humanos do período.

224

O tema do trabalho infantil, que na época se tornou uma grande preocupação do Poder Executivo federal, também foi muito discutido na Comissão de Direitos Humanos (BALLESTRIN, 2008). O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), foi criado no ano de 1996 pelo governo federal, tendo em vista diretrizes as da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Nos relatórios sociais analisados foram apresentados dados estatísticos e informados os locais onde crianças e adolescentes pobres de todo país trabalhavam, tais como, as carvoarias, as olarias e na agricultura. Vale observar que em nenhum dos documentos há menção sobre o labor das crianças e adolescentes no comércio de drogas, que ocorria com frequência, nas cidades de médio e grande porte do país.

Para problema do trabalho infantil, a Comissão de Direitos Humanos apresentava como “solução” o programa social Bolsa Escola, implementado inicialmente no Distrito Federal e que estava sendo ins-



talado em outra cidade do país. Inclusive, no relatório social de 1999, temos a informação de que os parlamentares federais da comissão haviam solicitado 20 milhões de reais no orçamento federal para custear o mencionado programa social. Cumpre observar que o slogan que abria o relatório social de 1999 era o seguinte: “Não há Direitos Humanos sem Direitos Sociais”. Ou seja, para a garantia dos Direitos Humanos em um regime democrático era necessário que políticas sociais compensatórias fossem implementadas visando o combate da desigualdade social. Ainda no relatório de 1999, tal discussão envolveu a justificativa para a dotação orçamentária que visava a criação da bolsa de estudos cidadã:

Uma importante ação para erradicar o trabalho infantil é a concessão de bolsa criança-cidadã, ou a chamada bolsa-escola, que têm proporcionado o efetivo exercício do direito de estudar. Através dela, a família recebe uma contribuição mensal e se compromete a manter a criança na escola. Esta ação tem apresentado ótimos resultados onde tem sido implementada, auxiliando de forma eficiente na redução dos índices de trabalho infantil. Mas os recursos previstos na proposta orçamentária para o ano 2000 são absolutamente insuficientes. É nesse sentido que apresentamos proposta para aumentar essa dotação ampliando o alcance dessa política para um número maior de crianças que dependem dessa política pública para garantir um futuro melhor para si e para o nosso país. (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1999, p. 46).

225

Outra temática discutida nos cinco relatórios sociais era a da exploração sexual de meninas brasileiras. O debate sobre esse problema social se dava em dois sentidos: o trabalho realizado por estas adolescentes pobres nas cidades turísticas do Brasil, em especial na região Nordeste; e o tráfico de meninas que ocorria para os garimpos situados na região Norte do país (principalmente no estado do Pará) e para a Guiana. A “solução” preconizada pelos parlamentares federais para

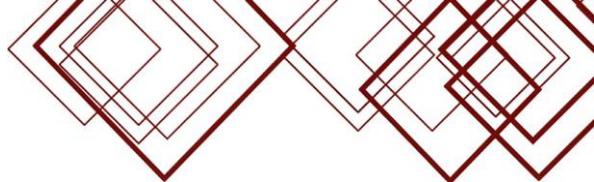


essa questão era uma maior fiscalização das autoridades estaduais e federais no que tange à exploração sexual das meninas, o maior rigor no cumprimento da legislação penal vigente no país para estes casos e a diminuição da desigualdade social que levaria as meninas a permanecerem junto de suas famílias consanguíneas. De acordo com os relatórios sociais, a deputada federal Marilu Guimarães atuou de forma destacada em relação a esse problema social, realizando audiências públicas e visitas aos locais onde as meninas pobres trabalhavam como prostitutas.

226

A temática da adoção internacional também foi mencionada nos relatórios sociais dos anos de 1990 com bastante ênfase. O caso tomado como exemplo era ocorrido no município de Jundiaí, localizado no interior do Estado de São Paulo, onde um Juiz estadual, com a conivência do representante do Ministério Público, realizava a destituição do pátrio poder de mães pobres e transferia os seus filhos e filhas, através do instituto jurídico da adoção internacional, para famílias europeias. O caso ganhou repercussão nacional e internacional em função do movimento social das mães do Fórum de Jundiaí, que lutavam pela retomada da guarda de seus filhos e filhas consanguíneos. A Comissão de Direitos Humanos lançou mão do que o Estatuto da Criança e do Adolescente prescreve para as Comissões Estaduais Judiciárias de Adoções (CEJAS) que estavam sendo instaladas nos Tribunais de Justiça dos estados da federação com a função de regulamentar e gerir os processos jurídicos relativos à adoção internacional. As CEJAS deveriam agir no sentido de coibir esses processos migratórios ilegais, entendidos pela Justiça brasileira como tráfico de pessoas.

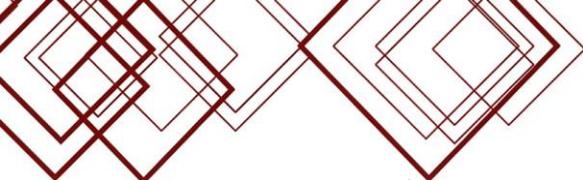
Somente no relatório social de 1999 temos informações sobre a crise das Fundações do Bem-Estar Menor em todo o país. Essa “crise” era sinônimo das graves violações de Direitos Humanos que ocorriam nas unidades de internação para adolescentes em conflito com a lei,



especialmente no Estado de São Paulo. As grandes unidades de internação haviam sido construídas geralmente durante a ditadura militar e eram administradas a partir de metodologias de atendimento e recursos humanos forjadas no discurso jurídico menorista presente no Código de Menores de 1927 e no Código de Menores de 1979. Castigos corporais e psicológicos e a ausência da educação escolar constituíam ainda a “rotina” de muitas unidades de internação espalhadas pelo país. A instituição das medidas socioeducativas em meio aberto para os adolescentes em conflito com a lei demandava que programas sociais fossem criados em nível municipal. As unidades de internação também deveriam ser em grande medida remodeladas pelos governos estaduais no que tange à infraestrutura e à capacitação dos recursos humanos para atender o prescrito na nova legislação. A Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados realizou seminários e audiências públicas que visavam debater o problema social que estava presente na sociedade brasileira há longa data. Abaixo descrição de seminário ocorrido em outubro de 1999 sobre a referida temática:

227

A Comissão de Direitos Humanos realizou, em conjunto com a Frente Parlamentar pela Criança e Adolescente, o Fórum da Criança e Adolescente, o INESC e o UNICEF, nos dias 13 e 14 de outubro, no auditório do Espaço Cultural da Câmara, o Encontro Nacional sobre as Medidas Sócio-Educativas. O objetivo do evento foi o de buscar saídas para a crise nas FEBEMs, em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente. O encontro foi aberto com o debate sobre as dificuldades na implementação das medidas sócio-educativas. (...) No dia seguinte foi realizado o painel “O projeto de execução das medidas sócio educativas”. Participaram, como expositores, o Dr. Antônio Amaral e Silva, desembargador em Santa Catarina; o Dr. Gersino Gomes Neto, promotor da Infância em Santa Catarina, e Dr. Olímpio de Sá Sotto Maior, procurador no Paraná. Atuou como debatedor o Dr. Cláudio Luiz Galvão, promotor da Infância de Alagoas. Ao fim do seminário, foram fechadas propostas, depois encaminhadas ao Ministério da Justiça e Governadores dos Estados, visando a melhor aplicação das medidas propostas no Estatuto da Criança e do Adolescen-



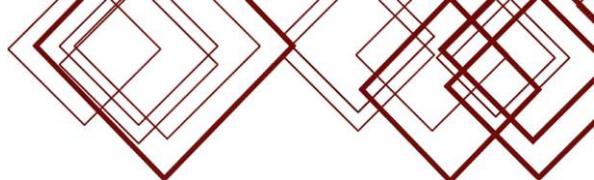
te. (CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório de Atividades da Comissão de Direitos Humanos: 1999, p. 58-59).

228

Além de outros casos mencionados, esse grave problema social evidenciava a dificuldade de implementação do que estava prescrito no Estatuto da Criança e do Adolescente em nível federal, estadual e municipal, especialmente em relação aos programas sociais que deveriam ser criados. Em 1999, os parlamentares federais eram informados de que um número significativo de cidades brasileiras ainda não possuía Conselhos Tutelares e Conselhos Municipais de Direitos instalados, apesar do Estatuto da Criança e do Adolescente estar em vigor há quase 10 anos na sociedade brasileira. Os deputados federais solicitaram verbas para a instalação destes órgãos em municípios mais pobres do país, que foram negadas pela Câmara dos Deputados. A resistência das autoridades municipais, estaduais e federais (inclusive dos Operadores do Direito), assim como dos políticos, ainda era grande em relação à nova legislação. Entendemos que esse “capítulo” da História dos direitos das crianças e dos adolescentes precisa ser narrado para que visões, muitas vezes edulcoradas, acerca da implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, sejam desconstruídas. O sistema de garantias de direitos de crianças e adolescentes, norteado pelo ideário dos Direitos Humanos foi construído de forma lenta no Brasil e a partir de muitos atores sociais, inclusive a Câmara dos Deputados, no período em apreço.

Palavras finais

Os relatórios sociais produzidos pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados são uma fonte de grande importân-

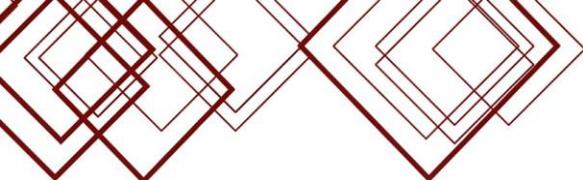


cia para a escrita de uma História dos Direitos Humanos no Brasil durante o período da redemocratização. Conforme demonstramos neste artigo, as informações contidas nos mesmos permitem que o historiador apreenda sobre o cenário dos debates sociojurídicos realizados no período acerca dos Direitos Humanos, bem como sobre as possíveis “soluções” aventadas para os problemas sociais investigados pelos parlamentares federais.

Nas duas décadas seguintes, políticas sociais e diferentes legislações foram criadas visando a implementação mais efetiva dos Direitos Humanos para as crianças e adolescentes brasileiros. Os debates e ações da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados certamente contribuíram para a efetivação de algumas dessas iniciativas, reunindo apoios de partidos políticos e da sociedade civil. Não temos a intenção de esgotar a temática, sendo assim, cabe mencionar, à guisa de conclusão, dois programas sociais e uma legislação que são tributários de discussões feitas na década de 1990. No âmbito do trabalho infantil, além do PETI, que adquiriu uma abrangência nacional, o governo federal, na primeira gestão do PT, em 2003, instituiu o programa social Bolsa Família. Tal iniciativa, também de abrangência nacional, através da transferência de renda para as famílias, procurou combater o trabalho infantil e garantir a escolarização de crianças e adolescentes. Por outro lado, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), que foi aprovado em 2012, sob outro governo do mesmo partido, propôs alguns caminhos para a resolução das “crises” das FEBENS que se sucediam desde o fim da ditadura militar¹². Por fim, a nova lei da adoção¹³, instituída em 2009, procurou regulamentar a convivência familiar a partir dos interesses das crianças e adolescentes

12 BRASIL. Lei n° 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

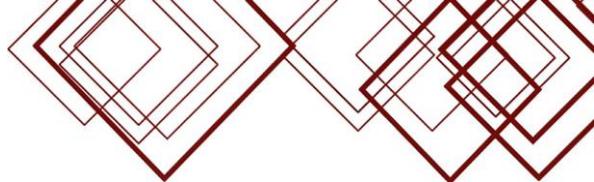
13 BRASIL. Lei n° 12.010, de 03 de agosto de 2009.



e do direito à memória.

Referências

- ALVES, J.A.L. Direitos humanos: o significado político da conferência de Viena. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n.32, p. 170-180, 1994.
- AREND, S. M. F. Direitos humanos e infância: construindo a Convenção sobre os Direitos da Criança (1978-1989). *Tempo*, v. 26, n. 3, p. 605-623, 2020.
- BALLESTRIN, L. Direitos Humanos, Estado e Sociedade Civil nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). *Teoria & Sociedade*, v. 16, n. 2, p.10-33, 2008.
- BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 2015.
- BICHARA, C. D. C. 25 anos da Comissão de Direitos Humanos e Minorias. 1995-2020. Uma História tecida por múltiplas vozes. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2020.
- BITTENCOURT, M. B. As políticas da insegurança: da Scuderie Detetive Le Cocq às masmorras do Novo Espírito Santo. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.
- CAVALCANTI, M. C. G. M.; FERREIRA, R. A construção discursiva dos Direitos Humanos e suas tensões: O caso da extrema direita no Brasil. *Trabalhos em Linguística Dimensões -Revista de História da UFES*. Vitória, n. 53, p. 206-231, 2024. ISSN: 2179-8869



Aplicada, v. 59, n. 2, p. 1239–1258, 2020.

MARKARIAN, V. De la lógica revolucionaria a las razones humanitarias: la izquierda uruguaya en el exilio y las redes transnacionales de derechos humanos (1972-1976), Cuadernos del Clahe, n. 89, v.2, p. 85-108, 2004.

MOYN, S. A declaração universal dos Direitos Humanos, de 1948, na história do Cosmopolitismo. Meritum, v. 10, n. 2, p. 225-263, 2015.

MÜLLER, A.; IEGELSKI, F. O tempo presente da Nova República: ensaio sobre a história do político brasileiro. In: MÜLLER, A.; IEGELSKI, F. (Org.) História do tempo presente: mutações e Dimensões -Revista de História da UFES. Vitória, n. 53, p. 232-255, 2024. ISSN: 2179-8869 reflexões. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022, p. 235-264.

VISCARDI, C.; PERLATTO, F. Cidadania no tempo presente. In: FERREIRA, J. e DELGADO, L. A. N. (Org.) O Brasil republicano. O tempo da Nova República. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2016, p. 447- 477.