

## Infância e Juventude: Um breve olhar sobre as Políticas Públicas no Brasil.

Emeli Silva Alves<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente artigo retrata um pouco a história da criança e do adolescente no Brasil, bem como as políticas públicas sociais voltadas para o atendimento da população infanto-juvenil. Observa-se ao longo da história que políticas conservadoras são substituídas por outras políticas de cunho assistencialista, mantendo as famílias crianças e adolescentes sob a tutela do Estado, bem como suas famílias longe das decisões judiciais. Embora se vislumbre saídas para essa situação, na década de 90 com a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, ainda há muito o que se fazer principalmente no que tange a mudanças de mentalidade de técnicos e do poder público responsáveis pelo atendimento e implementação dessas políticas públicas.

**Palavras-chave:** Criança e adolescente, Família, Políticas Públicas, Poder público.

**Abstract:** The present article retracts a little of the history of children and adolescents in Brazil, as well as the social public policies that are directed to attend the infant-juvenile population. It possible to observe throughout history that conservative policies are substituted by more protective policies. keeping the families, children and adolescents under the State custody, and they also keep the families distant from the judicial decisions. However it is possible to catch a glimpse on a way out for this situation, in the 1990s, with the implementation of the Children and Adolescent Statute. There is still a lot to do, mainly about changing the mentality of technicians and the ones who are responsible for the implementation and attendment of these public policies.

**kev-word:** Children and Adolescents, Family, Public Policies, Public Power.

---

<sup>1</sup> Mestra em Psicologia pela Universidade Federal de Santa Catarina, cujo título “Abrigamento de Crianças e a Realidade Familiar: A desmistificação do abandono”, foi defendida no ano 2000— A autora professora do Centro de Ciências da Educação da Universidade do Estado de Santa Catarina é também integrante do Núcleo da Criança e do Adolescente desta Universidade.

Este artigo é uma adaptação de parte do capítulo primeiro de minha dissertação de Mestrado a qual busca compreender as práticas institucionais e a realidade familiar frente a situação de abrigo de crianças. Busco questionar a “situação de abandono” dessas crianças e as medidas adotadas por técnicos para a sua institucionalização. Discuto a falta de políticas sociais, o despreparo dos técnicos para lidar com os problemas familiares e outras alternativas de acolhimento de crianças em situação de vulnerabilidade. Inspirei-me em autores que vêm estudando a mesma temática, como Guirado (1980); Rizzini (1985); Altoé (1993); Fonseca (1995); Passeti (1999), entre outros.

Ao refletirmos sobre as práticas de atendimento à Criança e ao Adolescente no Brasil, torna-se necessário antes de mais nada um olhar sobre historicidade da evolução do pensamento norteador dessas políticas públicas voltadas para a infância e juventude, onde aspectos que serão apontados nos mostrarão a secular tendência do Poder Público em manter contradições, já que em inúmeras ocasiões sugeri idéias de vanguarda, mas de imediatismo paliativista em sua implantação. Podemos evocar a expressão usada por várias das famílias estudadas ao referirem-se aos serviços públicos e a alguns programas governamentais como sendo a prática do “*enrola-rola*”, onde esta fala, de cunho pejorativo, representa, por exemplo, o sentimento de uma mãe de classe popular quem todo é pedido e quase nada é concedido, mesmo que já prometido.

Esses serviços e programas nada têm de complexo ou custoso para a sua implantação, embora mereçam alguma atenção em sua concepção. Sendo públicos, os serviços e programas deverão atender aquelas necessidades mais prementes da população ali inserida, preferencialmente com suas peculiaridades já diagnosticadas. Para isto, as políticas públicas a serem implantadas devem refletir esses anseios e, quando isto não acontece, estabelece-se a partir daí entre os atores uma relação de conflito.

Entende-se como sendo Políticas Públicas o conjunto articulado de ações governamentais ou não governamentais e que têm por objetivo atender à melhoria da qualidade de vida da população. Assim, temos Políticas de saúde, educacionais, habitacionais, de saneamento, entre outras. Entre elas, também existem aquelas chamadas de políticas sociais, uma vez que só as políticas voltadas para o atendimento às necessidades da sociedade.

A secular desigualdade entre classes sociais no Brasil será - pelos mais variados motivos - mostra que sua estrutura está solidamente estabelecida e que muitas vezes utilizou-se do assistencialismo como um mecanismo de mitigação da dor alheia, mas que também acabou por contribuir por manter a mesma situação de descompasso no acesso às oportunidades sócio-econômicas.

Para um melhor entendimento da evolução do pensamento brasileiro de assistência à infância faremos um breve histórico da assistência à infância no Brasil. Dividiremos o relato em períodos, definidos por nomes assim atribuídos por diversos autores. Os relatos históricos deste estudo estão baseados principalmente no livro de Rizzini “A Arte de Governar Crianças”, além de em outros que também tratam do tema, como Silva, Del Priore e Roure. Neste capítulo portanto serão apresentados os fatos que, de alguma forma, contribuir o para que possamos refletir através de outros prismas sobre o pensamento da assistência à criança e ao adolescente hoje em dia.

## Período assistencial-caritativo (1554 - 1874)

Data de 1554 a fundação em São Vicente da primeira escola jesuítica no Brasil para converso dos índios ao Cristianismo. Partindo do pressuposto de que seria mais fácil seduzir às crianças índias com os ensinamentos da Companhia de Jesus, tornava-se necessário aos jesuítas evitar seu contato com “*os adultos a quem maus costumes de seus pais têm convivido em natureza, cerram os ouvidos para não ouvir a palavra de salvação e converter-se ao verdadeiro culto de Deus...*”. escreveu Anchieta, segundo Del Priore (1996: 12)

Iniciaram assim a prática da segregação das crianças índias nesses locais, chamados de “*casas de muchachos*”. Na verdade, o que havia por trás desse afã religioso era a necessidade de sedimentar a cultura portuguesa na colônia, cultura essa fundada em moldes teocráticos. A catequese tinha ainda um outro motivo, este de ordem econômica: havia necessidade de muitos braços para trabalhar a nova terra e os índios eram em número considerável. No entanto, os indígenas não eram afeitos ao trabalho sistemático e insubordinavam-se com facilidade, levando a constantes confrontos armados com os colonizadores, o que traziam mortes de ambos os lados.

Convivendo o tempo todo com ameaças à sua integridade física, com as acirradas lutas entre tribos, com os costumes de antropofagia, o colono desenvolveu um sentimento de desprezo pela vida das pessoas, onde a relação cotidiana entre portugueses, índios e mais tarde africanos era vivida sob um constante clima de perigos e violências. Paiva (1998, 46)<sup>2</sup> assim se referiu à essa desvalorização da vida: “*Os portugueses aprenderam, dessa forma, o pouco caso pela vida do outro, inimigo ou subalterno, em face da dificuldade de implantação de seu projeto de colonização.*” Os jesuítas censuravam os portugueses pela mortandade e crueldade nos castigos a que expunham muitos índios. Assim fala Anchieta, segundo Arantes (In Rizzini, 1995: 176):

*“O que mais espanta aos índios e os faz fugir dos portugueses, e por consequência das igrejas, são as tiranias que com eles usam obrigando-os a servir toda a sua vida como escravos, apartando mulheres de maridos, pais de filhos, ferrando-os, vendendo-os, Tc (...).”*

Diante dessa luta pela sobrevivência nas novas terras, tais fatos então parecem ter contribuído para o surgimento do fenômeno de crianças desassistidas pelas ruas, órfãos de índios, de portugueses e posteriormente de ex-escravos negros, diante dessa luta pela sobrevivência das novas terras. Na Bahia - sede do governo colonial - a igreja expõe o caso ao Conselho de Governo que, livrando-se do problema o remeteu ao bispo, o qual autorizou que fosse utilizado parte do dinheiro das esmolas com os desvalidos: “A verdade é que tudo começou com a omissão do Poder Público em relação aos seus deveres e obrigações para com os segmentos mais frágeis e vulneráveis de nosso povo, ou seja, esta é uma história que vem de longe” (Costa. apud CARVALHO 1993).

---

<sup>2</sup> **PAIVA, José Maria de.** Educação Jesuítica no Brasil Colonial. In: 500 anos da Educação no Brasil, São Paulo. 1998.

Dessa forma, delinea-se o modo como o poder público lidaria com a situação social de assistência aos necessitados.

Esta situação começou a ser objeto de discussão na corte portuguesa, sendo que no pensamento do rei de Portugal, os serviços hospitalares e de filantropia social deveriam compor-se em um único tipo de instituição: as Casas de Misericórdia<sup>3</sup>, instituições de caráter religioso e que, segundo a corte, poderia arcar com as despesas dessa assistência, uma vez que possuía recursos provenientes de esmolas e doações de senhores da sociedade. Assim, os primeiros abrigos de que se tem notícia foram as instituições fundadas pela Irmandade Santa Casa de Misericórdia. De caráter caritativo, sua motivação *era* a assistência pela caridade, fazendo o bem “por amor a Deus”, ou seja, por motivos associados à Igreja e à Fé. Sua fundação foi em 1498 por um grupo de leigos e um frade trinitário aparece em um contexto de assistência à pobreza urbana que já se fazia sentir no Brasil colonial. Segundo Faleiros (In Rizzini, 1995: 227). Maria Luiza Marcílio afirma que os historiadores são de consenso que a primeira Santa Casa de Misericórdia fundada no Brasil foi a Instituição Irmandade de Santos, por Brás Cubas em 1543. No entanto, essas instituições não tinham a atribuição estatutária de assistir enjeitados, pois isso era dever das Câmaras Municipais, conforme preconizavam as Ordenações Manuelinas, um conjunto de normas baixadas pelo rei de Portugal.

Ao iniciar o século XVII os mercadores portugueses que, por sua docilidade e robustez para o trabalho pesado já utilizavam o negro africano como escravo em suas outras colônias, iniciaram o tráfico desses para o Brasil, passando então sua mão de obra a constituir a base das relações sócio-econômicas do país. Para o seu dono, o negro no era um ser humano mas um instrumento de trabalho, o que fez surgir uma grave questão de ordem social: o abandono compulsório da criança negra por sua mãe escrava, uma vez que a mesma era obrigada a continuar trabalhando logo após o parto, sem condições portanto de cuidar de seu filho. A reprodução escrava negra era considerada anti-econômica, pois em um ano o escravo pagava o seu preço de custo com o trabalho que produzia, podendo então seu dono ao fim desse prazo adquirir outro escravo já pronto para o trabalho. Segundo Faleiros (1995:224), “(..)a criança escrava não era, pois, objeto de proteção por parte da sociedade(..)”, e como aumento das populações em torno das duas grandes cidades portuárias da época (Rio de Janeiro e Salvador) passou-se a observar um número crescente de bebês que eram abandonados ao relento e que por ali mesmo morriam ou eram devorados por feras que perambulavam nas vielas daqueles lugares.

Durante a segunda metade do século XVII e início do século XVIII, embora a assistência aos expostos fosse de obrigação das Câmaras Municipais, o poder público nunca assumiu verdadeiramente o financiamento desse tipo de assistência, provocando com isso inúmeros atritos onde a disputa por cargos públicos e maior espaço de poder político diferenciavam-se de uma casa para outra apenas em seu grau. Tal fato portanto nos autoriza a afirmar que o sistema da Casa da Roda perdurou por aproximadamente dois séculos basicamente por dois fatores. O primeiro seria a pura piedade religiosa da sociedade no amparo de crianças órfãos, pois se por um lado essa sociedade mantinha uma atitude exploradora e de desprezo pela vida diante de seus subalternos, por outro contribuía

---

<sup>3</sup> Sua fundação foi em 1498 em Lisboa, por um grupo de leigos e um frade trinitário. (Ver Faleiros, in Rizzini. 1995:227)

caritativamente com donativos, muitas vezes vultosos, para que a Irmandade pudesse prosseguir em sua missão de, pelo menos, não deixar as crianças perecerem pelas ruas, fato este sobre o que já comentamos. Assim, a ação consistia em tratar o efeito e não a causa.

O segundo fator são as já comentadas articulações políticas de loteamento do poder decorrente da simbiose em que viviam o governo e a Irmandade. O poder das elites articulava no sentido de ocuparem-se postos do governo e da Irmandade da Misericórdia sempre com as mesmas pessoas, em esquema de alternância ou mesmo de hereditariedade. Segundo Rizzini (1995: 233), havia um provérbio português que dizia: “*quem não está na Câmara, está na Misericórdia*”.

Apesar disso, a assistência prestada por essas instituições aos enjeitados tornou-se necessária em virtude da incapacidade governamental em cumprir com essa obrigação. Os compromissos financeiros governamentais para com a manutenção das Misericórdias eram mal atendidos e essas se mantinham quase que exclusivamente de doações e espólios de ricos senhores. Em contrapartida, o rei concedia privilégios como por exemplo, o monopólio da coleta de esmolas.

As Misericórdias proliferaram desde a fundação da primeira casa em 1543. Mesmo assim, a assistência à infância promovida por elas estava longe de dispensar os cuidados que a peculiaridade de seus corpos em formação requeria, norteando-se pela mesma filosofia de assistência aos adultos, mantendo-se essa situação até o início do século XVIII. Há que ressaltar que, por iniciativa de algumas Câmaras Municipais e da própria Misericórdia, havia a prática de colocação familiar de crianças de até 3 anos de idade para serem criadas e amamentadas por amas de leite, mediante pagamento. Tal costume, comum na Europa de então, em um primeiro momento pareceu um procedimento adequado às necessidades das crianças pequenas. Porém, essa prática assumiu um caráter perverso, pois era a criança afastada de sua mãe escrava para que, alugada por seu senhor à alguma família, pudesse amamentar outras crianças, tirando-lhe assim a possibilidade de amamentar seu próprio filho e do mesmo ser amamentado por sua mãe, como veremos mais adiante.

Nas duas primeiras décadas do século XIII, a constante falta de cooperação financeira oficial acirrou as tensões entre o governo brasileiro, o português e o guardião da Casa de Misericórdia de Salvador, cujo resultado mediato foi o drástico corte no número de crianças assistidas por aquela casa, de modo a deixar de haver instrumento adequado de assistência a “enjeitados” na Bahía. A situação tornara-se delicada e polêmica, pois envolvia aspectos morais, religiosos, humanitários, políticos e econômicos, sendo cada vez maior o número de crianças expostas.

Foi graças então ao legado de um rico senhor<sup>4</sup> que foi possível a fundação e manutenção da primeira Roda dos Expostos, instalada na Misericórdia de Salvador em 1726. A política escravocrata passou a ter na Roda um valioso instrumento que institucionalizava o enjeitamento de crianças negras, mestiças ou ilegítimas (as chamadas “filhas do pecado”) e que além disso possibilitava a sua futura incorporação ao trabalho braçal. Segundo Faleiros (1995: 235), Moreira Leite assim se referiu à essa medida: *Foi uma das iniciativas sociais de orientar a população pobre no sentido de transformá-la em classe trabalhadora e afastá-la da perigosa camada na prostituição e na vadiagem.*”

---

<sup>4</sup> Senhor João Aguiar de Mattos. Ver Faleiros (in Rizzini. 1995: 229)

Essa omissão nos deveres de Portugal para com a manutenção das Misericórdias só encontra explicação no já comentado desprezo pela vida demonstrado aos nativos, e no interesse meramente econômico da Corte e dos portugueses, os quais, como colonizadores, estabeleceram um modelo de espoliação através da escravidão. Um exemplo disso foi o Alvará de 1775 que normatizava entre outros pontos, sobre o período de permanência dos expostos nas Misericórdias, porém nada mencionando sobre quaisquer obrigações financeiras governamentais para com elas.

A despeito da “proteção” oferecida pelas Misericórdias, essas apresentavam altas taxas de mortalidade infantil. Existem citações com a de Maria Graham<sup>5</sup> a qual afirma que, em um determinado período de 13 anos, a Casa da Rodado Rio de Janeiro recebera 12.000 crianças e apenas 1.000 tinham sobrevivido, cujo cálculo indica uma taxa de mortalidade de mais de 90%. Curiosamente constata-se então que os resultados efetivos dessa prática opuseram-se aos seus objetivos já que as crianças eram recolhidas na Roda para que não morressem pelas ruas, mas acabavam morrendo na própria Instituição. Além disso, a estigmatização que sofriam aqueles pequeninos era notória, já que eram enjeitados, e mesmo quando completavam sete anos e de lá saíam para alguma família, seu futuro dependia em grande parte do rumo que esta lhe daria, uma vez que, no plano ideológico (anonimato de quem depositava a criança, desconhecimento da família) seu caráter de ocultação “atestava” essa ilegitimidade. Por se tratar de uma sociedade fechada, existem notícias de que ali dentro, segundo Lima e Venâncio (1996:68), davam-se situações escabrosas, como a denúncia publicada no Jornal do Comercio na 2ª metade do século XIX, a qual noticia que ali se vendiam crianças internas como sendo escravas, mesmo tendo as leis de 1775 e posteriormente a 1823 considerado livres todas as crianças pardas e negras enjeitadas, mostrando com isso a secularidade das práticas ilegais e arbitrarias.

Ao iniciar o século XIX, logo após a Proclamação da Independência, houveram algumas mudanças no cenário assistencial brasileiro com a ampliação e diversificação das instituições de atendimento, tendo sido criados, segundo Faleiras (1995:235). “(...) alguns asilos/escolas *para meninos órfãos, abandonados e pobres*”. Era a época da promulgação do Código Criminal de 1830, cuja filosofia orbitava em torno do “*recolhimento de crianças orfãs*” e que, posteriormente, eram encaminhadas a algum trabalho precoce e explorado numa tentativa de fazerem-nas ressarcir os gastos do Estado com a sua criação. Além disso, estipulava a idade penal em 14 anos e a sua segregação dos presos adultos, o que representava um avanço, já que até então recolhiam-se crianças de idade ainda mais tenra às prisões comuns.

Em 1871, ao contrário do que se poderia imaginar, a Lei do Ventre Livre ensejou uma prática perversa ao manter a política de desvalorização da criança, com a finalidade de “salvar a agricultura”: antes, a escravidão assegurava à criança uma espécie de seguro, pois garantia-lhe casa e comida em troca de sua potencial capacidade de trabalho. Com a Lei, perdia ela esse seguro, pois via de regra, segundo Roure (1996:69), após os oito anos de idade teria um dos seguintes destinos: ou permaneceria na fazenda, como escravo até aos 21 anos para aí então efetivamente “comprar” sua liberdade, ou seria trocado por Letras do Tesouro e se livraria dele, deixando-o entregue a si próprio. Além dessas, havia ainda mais uma alternativa: ao nascer, a criança poderia ser colocada na Roda para que sua mãe

---

<sup>5</sup> Escritora e desenhista inglesa, governanta dos filhos de D. Pedro II e princesa Leopoldina. Ver Faleiros (in Rizini. 1995: 232)

pudesse ser alugada como ama de leite, opção mais largamente utilizada, pois oferecia a seu senhor uma maior remuneração do que aquela primeira. Assim, conforme Priore (1996:70) essa Lei “ (...) *nada mais fez do que desobrigar o proprietário de prover-lhe seus sustento*” e mais tarde, em 1888, a abolição da escravidão, promulgada sem que houvesse uma política de absorção social aos recém-libertos, “(...) *legalizou a exploração de homens, mulheres e crianças, que acabaram por encontrar na força de trabalho a única forma de sobrevivência*”, (Roure, 1996:70). Teoricamente liberto, mas na prática continuando escravo, agora tinha de sujeitar-se a trabalhar em troca de casa e comida ou, quando muito, de uma remuneração que estava longe de ser considerada digna, uma vez que sua condição de filho de escravo, analfabeto e desprovido de recursos financeiros o colocava à margem do sistema de distribuição de riquezas, pois segundo ainda a mesma autora (1996:70), a abolição “*deu-se de forma injusta e cruel, sem proporcionar condições para que adultos e crianças escravos pudessem ser incorporados pela sociedade brasileira*”. Assim, o Estado manteve a continuidade da prática do “enrola-rola”, pois a “política social” adotada colocou aqueles filhos de escravos em uma posição que, segundo Faleiros (1995:236), os destinou “(...) *à reprodução da situação de exclusão vivida pelos pobres no Brasil desde a Colônia*”

### **Período filantrópico-higienista (1874-1924)**

A extinção da escravidão negra em 1888 trouxe significativa alteração no panorama social brasileiro: a crescente onda imigratória, a industrialização e urbanização aceleradas estavam inserindo o país no cenário mundial como um lugar de grandes possibilidades de realizações econômicas. No entanto, mesmo com o fim do período escravocata e do regime monárquico, a sociedade ainda mantinha forte mentalidade rural e agrária, embora percebendo fazer-se necessário repensar aquele quadro social, onde ainda predominavam os senhores de terras e escravos. Suas elites no entanto, em consonância com os novos estudos sociológicos apreendidos na Europa, davam-se conta da importância da infância para o ideal de nação civilizada. Os conhecimentos sobre higiene e o controle sobre doenças infecto-contagiosas ganhavam em todo o mundo a atenção dos médicos e o Brasil, eivado de doenças tropicais, representava um real perigo às populações que adentravam áreas urbanas. Os higienistas perceberam então que, sendo a família o alvo a ser atingido na profilaxia das doenças, a criança representava aponte ideal de acesso à ela. (Rizzini 1995:108 e 1997:177).

Em torno da metade do século XIX, os médicos brasileiros já mostravam então uma nítida preocupação com a infância. Atentavam para os altos índices de mortalidade infantil dos asilos e das Casas a Roda, procurando descobrir os motivos do fenômeno na tentativa de minimizá-lo. Fundam assim as bases da puericultura no Brasil. Apesar disso, a necessidade de um reordenamento político e social na nascente República somado ao recrudescimento das mazelas da infância abandonada fazem oscilar os discursos políticos entre a defesa da criança e a defesa da sociedade contra essa mesma criança, vista como uma ameaça ordem pública, sendo isto o que Rizzini denominou de ambigüidade na defesa da criança e da sociedade (1997).

Em que pese o direcionamento da criança para o âmbito de um espírito tutelar, de proteção e reforma visando à sua recuperação e à uma “*mocidade melhor*”, foi nessa época

em que segmentos da sociedade iniciaram discussões sistemáticas sobre a responsabilidade do Poder Público na formulação de políticas sociais voltadas para a infância.

O senador Lopes Trovão em discurso no Senado Federal em 1896 assim se pronunciou seguindo Rizzini: *“Temos uma pátria a reconstruir, uma nação a firmar, um povo a fazer... e para empreender essa tarefa, que elemento mais dúctil e moldável do que a infância?!(...)”* - (1997:1 87),

Assim, a judicialização da infância nesse período foi notória, consubstanciando-se na idéia da necessidade do Estado de intervir para educá-los e corrigi-los, a fim de se transformarem em cidadãos úteis e produtivos tudo em nome da paz social. O termo “menor” surge assim, referindo-se á criança em risco social e normalmente acompanhada de outro adjetivo que podia ser: delinqüente, abandonado, desvalido, vicioso, etc. (Rizzini, 1995:115) .

Com tudo isto, ao findar o século XIX afirmava-se que o número de crianças abandonadas no Rio de Janeiro e a criminalidade infanto-juvenil eram cada vez maiores. Embora os avanços científicos e sociais que se deram no campo das idéias sobre a infância e que apontaram para a necessidade da preponderância da educação infantil sobre a repressão, mesmo assim foi promulgado ás pressas o novo Código Criminal de 1890, o qual rebaixou a idade penal de 14 para 9 anos, reduzindo portanto em 5 anos a até então determinada pelo Código Criminal de 1830. Tal medida foi justificada como sendo necessária para *“salvar o menor”*, e atuava através de ações coercitivas e correcionais, aparentemente de mais fácil, rápida e eficaz aplicação que as educacionais.

Na verdade, o que havia por trás disso era uma tentativa de fazer trabalhar o escravo ou imigrante, numa época em que as relações sócio-econômicas estavam em transição para o capitalismo, e as novas relações de produção assumiam uma conotação utilitarista e civilizadora. Para por em prática essa visão, portanto, seria necessário “reprimir” a ociosidade, o que significava a condenação de crianças que perambulavam nas ruas. Para isto, elas eram recolhidas á Casa de Detenção do Rio de Janeiro e colocadas juntamente com os presos adultos. Embora o Código de 1830 já previsse a separação entre jovens delinqüentes e adultos nas prisões, isto não era observado por no haverem instituições com essa finalidade, misturando-se ali presos adultos, crianças delinqüentes, e também aquelas que eram simplesmente abandonadas.

Essa separação só se deu após a mobilização da opinião pública por alguns ilustres senhores que em 1898 ao visitarem a Casa de Detenção da Capital saíram de lá estarrecidos com o que viram: crianças junto a adultos sugerindo ser aquilo um *“Laboratório de Crimes”* como aliás, segundo Rizzini (1995:120), esse fora o título de um artigo publicado no jornal “Tribuna”, em 19/ 10/1898 pelo jurista Evaristo de Moraes. Conta-nos ainda a autora (1997:44)0 que ali acontecia através de um relato de autoria desse mesmo jurista, publicado no jornal “Gazeta da Tarde” de 11/10/1898:

*“(...)Em regra geral, as crianças assim apanhadas nas ruas, victimas da orphandade ou do abandono familiar, essas pobres crianças sem lar e sem pão, são enviadas ao juiz pretor, depois duma dormida no xadrez ou no corpo da guarda, no primeiro caso sujeitas ao contacto com presos adultos - viciosos e criminosos -, no segundo caso entregues à ‘camaradagem’ dos soldados”*

No início do século XX era clara a demanda para que se aprovasse legislação voltada especificamente para o menor de idade e que o Estado assumisse a responsabilidade

na proteção e defesa da criança. O tema tornava-se objeto de preocupações em diversos países, tendo sido amplamente discutido nos Congressos internacionais sobre Direito Criminal. O senador Lopes Trovão á época defendia a idéia de que era “(...) *urgente tratar do aperfeiçoamento moral dos futuros defensores da Pátria Republicana*” Rizzini, 1997: 187).” Esse era o então chamado “ideal republicano”, o qual reconhecia que os novos conhecimentos de Psicologia, Sociologia, Antropologia Criminal e Psiquiatria precisavam ser incorporados aquilo que um artigo publicado num jornal de 1911 intitulou como a Nova Justiça. Nesse artigo era feita a apologia da criação de um código especialmente voltado para o atendimento da infância, com uma visão que pretendia torná-la mais humanizada, dentro de um “clima de tolerância”. Isto era fruto de uma ótica higienista, cuja missão saneadora e civilizadora tinha como lema ‘*salvar a criança é salvar a nação*’.

Era necessário então estabelecer critérios para classificar os menores a fim de dar-lhes o tratamento considerado adequado. Acreditando ser o internamento a medida mais acertada, salvadora da dignidade social, tornava-se então necessário que houvesse uma Lei que atendesse á questão crucial de regulamentá-lo em suas seguintes fases: classificar, recolher e internar as crianças. Surgem então alguns Projetos de Lei que tratavam da criança, agora sob essa nova abordagem dicotomizadora: a abandonada e a delinqüente, projetos esses que, durante as duas primeiras décadas do século XX, irão desdobrar-se em inúmeras leis e decretos.

Em 1906, atento ao perigo em potencial que representavam as crianças entregues ao ócio, e o conhecimento de que seria a infância a época ideal para moldar sua personalidade, surge o Projeto de Alcindo Guanabara, o qual tratava da regulamentação da “*infância moralmente abandonada e delinqüente*”. Seus principais pontos de interesse para o estudo deste trabalho são: o controle da autoridade judiciária sobre o menor em situação de abandono, podendo essa autoridade colocá-lo sob a sua “proteção”; dispositivos para suspensão/devolução do Pátrio Poder e medidas de prevenção e tratamento, com a previsão de criação de Instituições de Prevenção para os moralmente abandonados e de Reforma para os delinqüentes. A idade penal seria alterada de 9 para 12 anos e entre a faixa de 12 a 17 anos, segundo o Critério do Discernimento. Eram assim recolhidos, classificados e encaminhados, dependendo

de ter praticado o ato com ou sem discernimento, para as escolas de prevenção ou de reforma. É interessante observar que essa concepção classificatória sofisticou-se a ponto de até hoje em dia os técnicos procederem a um minucioso levantamento da vida de seis familiares, as vezes chegando ás raias do ridículo ao interessarem-se até por suas práticas íntimas, como descrito em um dos casos deste trabalho.

Em 1912 surge por sua vez o Projeto de João Chaves, que embora semelhante ao de 1906 em relação á tutela do Estado, apresenta algumas inovações como a possibilidade de proceder-se á estudo de caso do menor “posto á disposição do governo”, o que seria realizado por uma equipe composta por jurista, médico, psiquiatra e pedagogo. Essa visão inaugura, ao nosso ver, a idéia da importância das análises de estudo de caso serem feitas por equipe multidisciplinar. Outros pontos interessantes nesse Projeto são a inimputabilidade penal até aos 16 anos de idade; a criação de creches e a previsão de colocação familiar, sendo que, segundo Rizzini (1995: 124), pela primeira vez o termo “família” é citado em um projeto legislativo. A educação pelo trabalho era atônica para aquela infância, sendo os reformatórios dotados de uma seção agrícola e outra industrial.

Embora esses projetos procurassem tratar de múltiplos aspectos da assistência à infância, a legislação efetivamente promulgada no ano de 1927 parece ter aproveitado “recortes” desses projetos, como por exemplo: nova regulamentação da casa de detenção; reorganização do ensino da Escola Quinze de Novembro (internato de referência da época); criação de patronatos agrícolas; regulamentação da assistência a menores abandonados e delinquentes e reorganização da Justiça Federal conjunto esse de dispositivos que configurou, segundo Rizzini (1997:216-217), “(...) *intrincado sistema, que Donzelot denominou de ‘complexo tutelar’, através do qual qualquer criança, por sua simples condição de pobreza, estava sujeita a ser enquadrada no raio de ação da Justiça-Assistência*”. “.

Nesta época já se firmou o uso do termo “menor”, para designar aquela criança cuja família mostrava-se incapaz de educá-la segundo os padrões vigentes, tornando-a por isso passível de sofrer intervenção judiciária. Ao nosso ver, a ideologia do Estado tutelar surge com esse emaranhado legal, cuja cultura atualmente ainda permeia a ideologia de técnicos e juristas.

### **Período assistencial (1924-1964)**

A partir de 1923 houve um aumento no volume de leis que procuravam cobrir o mais amplamente todos os pontos relativos à assistência à infância. Em 1923 bojo da reorganização do Poder Judiciário, surge então a figura do Juiz de Menores, dando uma trégua às constantes querelas sobre de quem seria atribuição da administração do “problema do menor”. Em 1927, pautando-se a Doutrina da Situação Irregular, é instituído o Código de Menores, onde, segundo essa mesma doutrina, os menores tornavam-se sujeitos de direito apenas no momento em que se encontrassem em estado de *patologia social*, o que era definido na mesma Lei. O Código possuía amplo espectro de assuntos, pois sua intenção era “resolver” o problema dos menores, embora com dispositivos de marcante tutela sobre eles. Assim, embora os menores de 14 anos estivessem imunes a qualquer tipo de processo penal, sua vida e de sua família seriam devassadas conforme fosse julgado necessário. Um ponto interessante a observar nesse Código é o dispositivo que tratava da internação de menores abandonados, pervertidos ou que estivessem “*em perigo de o ser*”. Segundo o que estava ali escrito bastariam eventuais desconfianças ou suspeitas de alguma autoridade para que o menor fosse privado de sua liberdade. (Rizzini, 1995:131). Outro fato que atesta a histórica contradição na aplicação da Lei entre as classes dominante e popular foi o caso de um juiz que acabou sendo afastado de suas funções por tentar aplicar a lei igualmente a todas as crianças, ao proibi-las de entrar em certa peça teatral a elas dedicado. A intensa reação que se seguiu baseava-se no argumento de que o juiz não podia zelar mais que o pai. Sintetizando, segundo Rizzini, o juiz “(...) *confundiu menores e crianças.*.” (1995:132)

Durante os anos 30, malgrado todas as medidas corretivas e educativas que então eram aplicadas, a criminalidade infantil insistia em fazer-se presente. A pobreza já era apontada como a principal causa desse mal por alguns juristas, como Roberto Lyra, o qual, demonstrando uma compreensão mais abrangente do problema, argumentou para que fosse dado “*um sentido de humanidade e justiça social*” à questão, considerando aquelas

crianças “(...) *víctimas dos tentáculos da miséria, da qual decorrem o abandono, as doenças, os vícios, os crimes e tudo o mais (...)*” (In Rizzini, 1995: 136).

A partir dessa época inaugura-se um período em que os discursos e leis diagnosticam explicitamente que o problema social da infância era conseqüência da pobreza generalizada da população. Nesse sentido, a questão acabou sendo redirecionada de um enfoque jurídico para outro, agora social. Está, de certa forma associada á essa percepção a fundação em 1938 do Conselho Nacional de Serviço Social, cujo objetivo era “*suprimir os sofrimentos causados pela pobreza e miséria*”. Rizzini, (1995:137).

A despeito cta multiplicidade de aspectos que envolviam a infância abandonada e delinqüente, não haviam mais dúvidas de que, estando a pobreza no cerne do problema, serviços específicos precisavam ser implantados. Assim, em 1941 é criado o Serviço de Assistência ao Menor (SM) com a finalidade de assistir aos menores desvalidos e delinqüentes. Em 1942 é criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), cujo estatuto previa o amparo a vários aspectos da miserabilidade social, como a educação popular. a saúde, a alimentação, a habitação, etc.

No entanto, malgrado a boa intenção social que motivara a criação desses órgãos, os mesmos não lograram êxito na reversão do quadro de marginalidade social em que vivia a chamada infância desvalida e delinqüente, e a internação prosseguia como sendo o único recurso disponível. Embora a Lei previsse tratamento diferenciado entre eles, na prática, os já então chamados “*pivettes*” eram também recolhidos aos Patronatos Agrícolas, passando assim gradativamente aquelas instituições a servirem mais como prisões do que como escola, sendo que, para tal, alegavam as autoridades que faltavam presídios para eles. Até aqui podemos observar a constante presença da contradição entre os discursos: progressistas, jurídicos e socializantes, e as práticas: homogeneizantes. judicializantes e tutelares. Rizzini<sup>6</sup> (Rizzini 1995:141).

A situação da infância abandonada continuava recrudescendo, sendo que, no início dos anos 40. diagnosticou-se (novamente) o problema dos menores como sendo de cunho essencialmente assistencial e a delinqüência infantil como sendo conseqüência do abandono material e moral das crianças. No entanto, embora o, discurso permanecesse o mesmo, os tempos estavam mudando: o novo Código Penal de 1940, ao estender a idade penal para 18 anos acabou criando uma situação de fato, em que urgiam medidas mais rápidas e práticas. Assim, um Decreto de 1944, pretende uma reorganização jurídico - social do sistema de assistência, atribuindo novas funções ao SAM e subordinando-o ao Executivo, porém articulado com o Juiz de Menores. Isto foi o estopim para que até o fim dos anos 50 fossem travadas intermináveis discussões entre juristas, onde uns defendiam o juizado judicial, e outros o juizado executivo, numa extenuante querela sobre a concepção de menor: se objeto de direito ou sujeito de direito. Para o nosso estudo, esse conflito de atribuições nos interessa na medida em que nos mostra que, enquanto passavam-se os anos nesse confronto de idéias, o Poder Público lá “empurrando para debaixo do tapete”, ou melhor, para dentro do internato, as mazelas da infância, mostrando-se inepto para a tomada de outras medidas que no fossem a subtração da criança ao seu meio social através do internamento.

Em 1948, fruto de intensos debates internacionais que se travaram sobre a questão da infância, consubstanciou-se no IX Congresso Panamericano da criança a idéia “(.. .) *da necessidade de uma legislação que reconheça os direitos do ,menor e regulamente(...)* sua

---

<sup>6</sup> Irmã Rizzini

*proteção* “. Em decorrência, é promulgada em 1957 uma Lei que atualizava o instituto da Adoção, criando instrumentos de administração de subsídios á família, programas de colocação familiar, legitimação adotiva e de adoção. O espírito da lei parecia finalmente caminhar na direção de uma maior justiça social á infância e as idéias sobre como tratá-la eram muitas. Em 1959, uma Portaria passa a dispor sobre a colaboração da sociedade civil na assistência social prestada pelo SAM, tratando da criação de uma rede de creches, escolas maternais e parques infantis. No entanto, no seio da sociedade um consenso havia: a da necessidade da extinção do SAM, dado ao alarde que fazia a imprensa sobre a criminalidade envolvendo menores egressos daquela instituição.

### **Fase institucional (1964-1990)**

A década de 60 inaugura-se sob o impacto causado pela Declaração dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1959. Confrontando as disputas jurídicas havidas até então, a Declaração passa a considerar a criança como sendo sujeito de direitos, atribuindo ao Estado e Sociedade o dever de garantir esses direitos, quais sejam: direito á saúde, educação, profissionalização, lazer e segurança social.

O Brasil parecia direcionar-se á uma política de bem estar social onde estavam se dando amplas discussões sobre reformas de base. Malgrado os esforços de vários setores da sociedade para conseguirem que o Brasil fosse o primeiro a assinar a sua ratificação, a trajetória que o conteúdo dessa Declaração tornou no país foi pautada por contradições entre a legislação e sua prática: era o ano de 1964 e, embora fosse a época da instalação do período da Ditadura Militar, o governo brasileiro, por ter aderido á Carta, precisava tomar alguma atitude.

Ainda naquele ano, certo de que o SAM malograra em seus objetivos por utilizar métodos inadequados, o governo acaba por extinguí-lo, criando em seu lugar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM). Os princípios fixados em sua política, em breves palavras, eram os seguintes: prioridade para programas de assistência á família e colocação em lares substitutos; criação de instituições que possuam características de vida familiar; e respeito ás peculiaridades das comunidades das diversas regiões do país. Ao mesmo tempo em que age assim, faz com que a Política de Segurança Nacional eleve o menor á categoria de problema de segurança nacional, em vista da alegação de que os mesmos estavam pondo em risco a ordem pública diante de várias ações criminosas em que estavam envolvidos. Assim, embora as boas intenções das diretrizes norteadoras da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor FUNABEM, deu-se uma clara prevalência da ideologia política sobre a filosofia-jurídica, onde o medo do “fantasma do Comunismo” postergou a implantação desse novo modelo de política social: ao invés de normas que regulamentassem as prioridades eleitas como finalidades daquela Fundação, a legislação tratará de assuntos que inibam a conduta anti-social do menor, como por exemplo: proibição de elaboração e circulação de publicações que tratem de temas de crimes, terror ou violência, além da incitação á prática autoritária com medidas de adoção de castigos físicos aqueles que ficassem internados.

Em 1967 a Lei nº 5258 estabelece o Sistema de Recolhimento Provisório aos menores de 18 anos que cometem infrações penais e outra Lei dispunha sobre as condições para o trabalho de menores da faixa de, 12 a 14 anos, os quais não poderiam perceber menos que 1 salário mínimo mensal. Apesar do caráter social que essa última medida

trouxe, o conjunto das duas medidas juntas ensejou o recrudescimento da prática de internação daqueles que eram encontrados perambulando pelas ruas, uma vez que perambular pelas ruas era um dos aspectos que podia levar o menor a ser internado.

Durante os anos 70 travaram-se intensos debates jurídicos entre juristas do Rio e de São Paulo sobre o estabelecimento das bases do Direito do Menor: segundo Rizzini (1995:155), a posição dos juristas do Rio era a da manutenção dos poderes normativos do juiz como “(...) *intérprete das exigências formadoras e reclamos dos problemas sempre novos da família, ...*”, enquanto a dos paulistas era de um enfoque do menor como “*vítima da sociedade*”, cujo abandono e criminalidade eram conseqüência de uma perversa estrutura social, a qual não provia o atendimento às suas necessidades básicas. Enquanto juristas do Rio e de São Paulo debatiam as causas do *problema do menor* para normatizarem sobre as bases do direito do menor, deixava-se de se discutir questões estruturais que envolvessem as suas reais necessidades, expressando assim com essa lacuna a ausência de políticas públicas voltadas para a garantia dos Direitos da Criança.

Em 1973 o Estado de São Paulo resolve criar a Fundação Paulista de Promoção Social do Menor (PROMENOR) a fim de tentar colocar em prática as idéias de seus juristas. Sua novidade é o advento da participação comunitária, ou seja, ações que setores organizados da sociedade poderiam empreender a fim de complementar as iniciativas governamentais, assim como a sua mobilização para a formulação e implantação de políticas públicas. Enquanto isso, em 1976 é aprovado o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da criança e do menor carente do Brasil (CPI do Menor), instaurada devido á forte pressão de organismos internacionais e de setores organizados da sociedade, interessados na redução da miséria infantil.

Em 1979 é aprovada a revisão do Código de Menores, para atender ao disposto na Declaração dos Direitos da Criança de 1959. Configurou-se em uma filosofia que ficou sendo conhecida como Doutrina da Situação Irregular, mas que trazia em seu bojo uma roupagem doutrinária de proteção aos direitos da criança para que fossem assegurados á ela a satisfação de todas as suas necessidades, nos seus aspectos gerais incluindo-se aqueles já relacionados no documento da ONU.

Contudo, a contradição entre a teoria e a prática continuava e, se por um lado o novo Código mantinha a idade penal em 18 anos, por outro dispunha de mecanismos em que o menor acusado de delitos, mesmo que sem provas, era passível de detenção, a não ser que sua família designasse um advogado para defendê-lo. Sem sombra de dúvida, tal dispositivo negava á família pobre a possibilidade de defesa de seu membro acusado, mostrando com isso a renitência do ranço da filosofia repressão-assistência que orientava a legislação do menor. E assim prosseguiram os propalados Direitos da Criança sendo “enrolados” em sua observância pelo Poder Público, “rolando” os anos sem que houvesse um posicionamento oficial que lhes desse efetiva garantia.

Finalmente os anos 80 trouxeram os ventos da abertura política, possibilitando a mobilização popular através de diversas frentes em defesa dos Direitos da Criança, munida de dados, muitos deles levantados pela própria CPI do Menor, uma onda de manifestações de todo o tipo assolou o país, tanto nas artes como nos fóruns de discussão, e que mobilizaram a sociedade em vários aspectos que envolviam a criança, como por exemplo: a discussão sobre o fato comprovado de que metade da população infantil brasileira encontrava-se em “situação irregular” de acordo com a legislação vigente (o Código de 1979); a prática de internamento de crianças pelo fato de serem de famílias de baixa renda; etc. Por iniciativa das comunidades, nasciam os projetos alternativos de atendimento ao

menor, e que tinham por objetivo evitar a institucionalização de crianças. Não se pode deixar de citar a importância que tiveram as artes nessa tarefa mobilizadora, como a apresentação dos filmes “Uma Queda Para o Alto” e “Pixote”, este último onde o ator principal, anos mais tarde, acabou sendo morto pela polícia por praticar um crime semelhante aquele que protagonizara no filme. Assim, o ocorrido na vida real não poderia ter melhor demonstrado o que o Filme se propôs a retratar.

Como saldo dos anos 80 Foi promulgada a Constituição Federal em 1998 a qual incorporou vários dispositivos que garantem a defesa dos direitos do cidadão, ficando por isto sendo conhecida como a “Constituição-Cidadã”. Resultado da mobilização de vários setores da sociedade em torno de diferentes causas sociais, inclusive da criança, tornaram-se eles os protagonistas da história dessa década. O Brasil vestiu-se de verde e amarelo nas *caras* pintadas de estudantes, políticos e as ruas, avenidas e praças públicas se transformaram em paços das aspirações populares, atraindo a atenção de organismos Internacionais para as situações em que vivia e ainda vive grande parte da população infantil. Assim, todo esse contexto favoreceu a possibilidade de novas olhares para a infância e juventude.

### **Período de desinstitucionalização (1990 em diante)**

Em 13 de julho de 1990 foi promulgada a Lei Federal nº 8.069, conhecida pelo nome de Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Essa nova lei é resultado da discussão em torno de fóruns, movimentos populares de rua, assim como das denúncias que pipocavam nos meios de comunicação de massa relacionadas educação, saúde, trabalho e violência contra as crianças. Observando a literatura que trata desse tema, percebe-se que o ECA foi uma conquista construída historicamente no decorrer de um processo que durou várias décadas, envolvendo diferentes segmentos da sociedade brasileira. O movimento inspirou-se em idéias de lutas empreendidas pela sociedade civil e nos avanços alcançados no tocante aos direitos humanos, tanto em âmbito nacional quanto internacional.

De acordo com Costa (1994:138), o ECA resultou do envolvimento de três grandes esferas da sociedade: o mundo jurídico, representado por juizes, promotores de justiça, advogados e professores de direito; as políticas públicas, representadas por assessores progressistas da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor e por dirigentes e técnicos dos órgãos estaduais reunidos no Fórum Nacional de Dirigentes de Políticas Estaduais para a Criança e o adolescente; e o Movimento Social, representado pelo Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente, por um considerável grupo de entidades no governamentais e pelos centros de Pesquisa em Universidades. Mas foi graças á militância do movimento intitulado “A Criança e a Constituinte” da década de 80 que, garantindo no texto constitucional a inclusão do Art 227, o qual, estabelecendo como sendo “(...) *dever da família, da sociedade e do estado assegurar à criança os seus direitos, com absoluta prioridade*”, abriu o caminho para a sua promulgação. A Constituição, comprometendo igualmente o Poder Público e Sociedade na complexa tarefa de governar suas crianças, dava para isto poder de voz á todas as organizações, fossem governamentais ou não-governamentais.

Mantendo a Doutrina da Proteção Integral, o ECA prevê a municipalização da execução das políticas públicas, sendo que, para pôr em prática a nova Lei, o sistema de

Justiça precisou repensar o modelo tutelar que propiciava decisões autoritárias com conseqüências danosas para as crianças, adolescentes e suas famílias, agora para uma prática de garantia de direitos, onde as decisões, para terem validade, devem ser fundamentadas e os operadores possuem papéis bem definidos. O juiz, como conhecedor das leis, irá aplicá-las assessorado por estudos elaborados por esses operadores, quais sejam: o Ministério Público, o qual determinará as ações necessárias á defesa dos interesses da sociedade, fiscalizando o cumprimento da Lei, estando suas atribuições delimitadas no Art. 201 incisos de I a XII do ECA; o advogado, o qual é o representante dos interesses da criança e do adolescente, conforme previsto no Art. 206 do ECA; os técnicos (assistentes sociais, psicólogos, médicos, pedagogos), os quais, como peritos, devem produzir relatórios que apontem para a melhor solução, provas essas necessárias à convicção do juiz; o Conselho Tutelar<sup>7</sup>, ao qual cabe a concretização de medidas que tenham como objetivo a proteção da criança e do adolescente, de acordo com o contido no Art. 136, incisos de I a XI do ECA; e o Conselho de Direitos, ao qual cabe propor ao Poder Público programas sociais em seu município ou Estado e coordenar a implantação e execução dessas políticas.

Com a implantação da nova Lei - enfatizando a importância dos vínculos familiares e comunitários - os grandes internatos de outrora deixam de possuir respaldo legal, uma vez que o ECA passou a prever uma série de medidas que, articuladas, visam principalmente à manutenção e fortalecimento desses vínculos. A Lei é clara quando explicita que o atendimento em instituição deve ser realizado de forma individualizada e em pequenos grupos, com características Familiares. Assim, a nova Lei estabelece o direito convivência familiar como um dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, determinando que os esforços das políticas devem visar o fortalecimento dos vínculos com a família de origem. Portanto, ao priorizar a convivência familiar, o ECA estabelece políticas de atendimento articuladas, procurando assim garantir que toda criança seja criada em sua família e, excepcionalmente, em família substituta. Sendo assim, as medidas previstas para isto são aquelas que constam no Art. 101 do ECA, cabendo ao Conselho Tutelar garantir que tais medidas sejam efetivamente aplicadas. Porém, em casos excepcionais, é previsto o abrigamento de crianças de forma apenas transitória, para que, em seguida, a mesma possa ser colocada em família substituta.

A legislação reconhece assim a importância da família e da comunidade para o desenvolvimento da criança. Alguns autores reforçam essa mesma postura, como Brandt:

*“O abrigo foi pensado para acabar com os prisioneiros sociais. Uma criança em estado de abandono não pode ser privada de liberdade por motivos sociais. Precisa de proteção e apoio na medida em que não pode ser responsabilizada pela situação em que se encontra. Tem direito à uma família, à um espaço próprio para morar e de participar na vida da comunidade” (1994:20)*

Da mesma forma em que o ECA estabelece as medidas aos pais ou responsáveis, ele estabelece também os princípios e critérios que devem ser seguidos por um programa de abrigo, os quais se encontram no Art. 92 incisos I ao IX.

---

<sup>7</sup> Conselho Tutelar - Órgão permanente e autônomo, no jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento.

A história então nos mostrou que sempre houve olhares em direção à criança, algumas vezes a vitimizando, outras lhes atribuindo direitos, outras lhes assistindo. Mesmo tendo sido uma longa história de insucessos na assistência a esses pequeninos, sempre houve quem com elas se preocupasse, especialmente durante a década de 80, quando diversos movimentos sociais lutaram pela melhoria da qualidade de vida de várias minorias: negros, idosos, portadores de necessidades especiais, movimentos GLS, etc. Naquele período, o Estado viu-se incomodamente em evidência sobre a responsabilidade que lhe cabia diante das várias dívidas sociais acumuladas ao longo dos séculos com a população e, em especial, com a criança. No entanto, naquela época o Poder Público continuava vendo a questão da criança abandonada como um “problema” que, não tendo ainda sido bem resolvido, tenderia a piorar, caso não se ouvisse os clamores populares dos setores organizados.

A promulgação do ECA significou portanto a aglutinação do pensamento de considerável parcela do mundo jurídico, dos trabalhadores e dirigentes ligados às políticas públicas e do movimento social brasileiro representando, no nosso ponto de vista, um inegável avanço, pois, colocando a criança como centro das atenções, tornou-a mais visível à sociedade.

Como vimos, a história da criança e do adolescente é pontilhada por circunstâncias onde a criança é vista ora merecedora de caridade, ora de repressão. Nesse contexto, observa-se que, mesmo diante das inúmeras tentativas legislativas de amparo à infância que houveram, sempre restaram espaços não preenchidos que levaram à perpetuação ou à piora da situação social em que ela se encontrava. Nesse espaço é onde se situam as políticas existentes, normalmente incipientes e desarticuladas, configurando-se em programas de atendimento frágeis, que se movem de acordo com os interesses e vontades dos que estão em evidência política, em meio à completa ausência de um planejamento e investimento sérios que transcendam aos interesses pontuais e que permitam o enfrentamento dos problemas com políticas de curto, médio e longo prazos que venham de encontro às necessidades da criança, do adolescente e de sua família.

Semelhante à essas discussões havidas entre os juristas cariocas e paulistas nos anos 70, vê-se atualmente debates sobre a reformulação do ECA no que se refere principalmente ao rebaixamento da idade penal.

## Referência bibliográfica

ALTOÉ, Sônia. Os processos disciplinares nos internatos de menores. in: **O menor em debate**. Rio de Janeiro: Espaço, Cadernos de cultura, 1985. p.39 e 53.

CÓDIGO DE MENORES. São Paulo: Saraiva, 1980.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Lei Federal nº 8.069, 13 de julho de 1990.

FONSECA, Cláudia. **Caminhos da Adoção**, São Paulo: Cortez, 1995.

GUARA, ISA E CARVALHO, Maria do Carmo. **Acolhimento de Crianças sob Forma de Guarda**. São Paulo: IEE/PUC, Mimeo, 1993.

GUIRADO, Marlene, **A Criança e a Febem**. São Paulo: Perspectiva, 1980.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Indicadores Sociais: Criança e adolescente**. n.4. Rio de Janeiro: 1992.

INSTITUTO DE PESQUISA DE ESTUDOS AVANÇADOS - IPEA. **O mapa da criança: A indigência entre as crianças e os adolescentes**. Doc. de política n. 19, Brasília: 1993.

KALOUSTIAN, Sílvio (org.) **Família brasileira, a base de tudo**. São Paulo: Cortez, 1994.

MACEDO, Carmen C. **A reprodução da desigualdade**. São Paulo: HUCITEC. 1979.

MELO Jr. Samuel Alves (Org). **Infância e Sociedade**. São Paulo, Ed. Scrinium, 1998.

ODALIA, Nilo. **O Que é Violência**. São Paulo: Brasiliense, 6ª edição, 1991.

PASSETI, Edson. **A política nacional do bem-estar do menor**. Tese de mestrado, PUC/SP, 1982.

---

\_\_\_\_\_. **Violentados- Crianças, Adolescentes e Justiça**. 2 ed. São Paulo, Editora Imagiário, 1999.

PRIORE, Mary Del. et Al. (org.) **História da criança no Brasil**. 4 ed. São Paulo: Contexto, 1996.

RIZZINI, Irene. **A Arte de Governar Crianças: A História das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência à Infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Amais, 1995.

RIZZINI, Irene (org.) **A criança no Brasil hoje: desafio para o terceiro milênio**. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Ursula, 1993.

RIZZINI, Irene & ALTOÉ, Sonia. **Sobre as relações afetivas nos internatos para menores**. In: **O menor em debate**. Espaço, Cadernos de cultura, USU, 1985, p.111-129.

RIZZINI, Irene; CARVALHO, Sonia; RIZZINI, Irma. **Instituições para menores; a quem serve ?** Espaço. Cadernos de Cultura, USU, n. 10, DEZ/1984.

ROURE, Glacy Q. de. **Vidas silenciadas: a violência com crianças e adolescentes na sociedade brasileira**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

SARTI, Cynthia Andersen. **A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres**. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.

SILVA, Roberto da. **Os filhos do governo: a formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas**. São Paulo: Ática, 1997.

