

## BALANÇO HISTÓRICO E HISTORIGRÁFICO DA ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA “DESVALIDA” NO BRASIL

Eduardo Nunes Alvares Pavão\*

A história da assistência à criança e adolescente pobres no Brasil é tão antiga quanto a própria história do país. Desde o período colonial nota-se a presença da companhia de Jesus fazendo frente às medidas de amparo às crianças desvalidas. Isto porque até meados do século XIX as políticas de amparo à infância pobre no Brasil tinham um caráter religioso, estando vinculadas, na maioria das vezes, à igreja católica. As políticas de Estado para a Assistência à Infância desvalida só começaram a aparecer por volta da segunda metade do século XIX, com a criação de diversas instituições na cidade do Rio de Janeiro, tais como: Imperial Instituto de Meninos Cegos (1854); Imperial Instituto de Meninos Surdos (1855); Escola de Aprendiz de Marinheiro (1873); Asilo de Meninos Desvalidos, posteriormente Instituto profissional João Alfredo (1875); Escola Quinze de Novembro (1889), dentre outras.

Se até o século XIX a assistência apresentava um caráter religioso, a partir daí as políticas públicas de Assistência à infância desvalida foram atreladas ao pensamento higienista. Os médicos higienistas, a partir de então, estiveram diretamente envolvidos na criação das instituições de ensino infantil, bem como de assistência aos menores no Brasil. Buscavam não somente prestar serviços de caridade, mas visavam, ao contrário, a profilaxia e prevenção de doenças e comportamentos “desviantes”, era um serviço que ia diretamente de encontro às ideologias do Estado. Neste sentido, a assistência aos desvalidos ou órfãos significava “defesa da sociedade e proteção do homem honesto e de “bem”.

O pensamento higienista, fundamentado nos valores da ciência, tinha como objetivo, em sua ação, a prevenção da desordem. As instituições de amparo social criadas para servir aos “desprovidos”, aos desvalidos, tinham como objetivo, neste sentido, prevenir a delinquência, proteger a infância e fazer de sua saúde física e de sua adaptação moral a mais grave preocupação da sociedade (Cf. RIZZINI, 1997).

No entanto, somente a partir da República é que as políticas de Estado para a assistência à infância pobre foram efetivamente implementadas. A preocupação passa a

---

\* Historiador. Mestre em Educação. Professor de História no CIEP 241 – Nação Mangueirense.

ser com a ordem nas cidades. O Estado estava preocupado não somente em amparar as crianças e adolescentes pobres, mas, sobretudo, prevenir a sociedade contra os delinquentes, através de um controle sistemático da “vadiagem”. A questão central era combater a violência e a criminalidade.

Neste sentido, este trabalho tem como objetivo maior fazer um percurso histórico e historiográfico sobre a assistência à criança e adolescente pobre no Brasil, mostrando suas principais características perfazendo um período desde o Brasil colônia até o período Republicano em que novas leis de assistência à infância desvalida são instauradas no país.

### **Assistência à Infância pobre no Brasil Colônia**

No início do século XVI a sistematização das medidas de amparo à infância pobre no Brasil deveram, sobremaneira, à perplexidade da população de origem portuguesa, arraigada em valores cristãos, diante da possibilidade de “anjinhos” falecerem sem receber os sacramentos. O contato entre colonizadores e indígenas teve efeitos negativos para os nativos, que por não possuírem defesa orgânica padeciam dos diferentes males trazidos pelas caravelas, dos conflitos e da fome. Esse fato gerou uma legião de órfãos, causando preocupação entre eclesiásticos e administradores.

A fim de solucionar o problema do abandono dos órfãos, os jesuítas criaram os colégios de meninos, “instituições destinadas a abrigar legiões de indiozinhos sem pai” (DEL PRIORE, 1991, p. 27). O uso do verbo “abrigar”, neste sentido, soa como medida penitencial. O objetivo da medida era salvar as almas: “Acreditava-se que as pequenas almas não deveriam pagar por erros e faltas cometidos pelos pais” (VENÂNCIO, 1997, p. 190).

A criação de casas de amparo à infância pobre, dessa forma, tem relação direta com o significado penitencial do cristianismo: resgatar aqueles que se afastaram do caminho da salvação, portanto resgatar ou inculcar o padrão considerado como não desviante dos valores cristãos.

O período colonial apresentou diferentes ritmos de crescimento, afetando a vida das crianças, principalmente nas cidades que agregava os pobres sem oportunidade de trabalho ou habitação para todos. Neste período, observa-se no campo, que o índice de

abandono de órfãos era menor, os “enjeitados” acabavam por ser “adotados como “filhos de criação” ou agregados por famílias estruturadas” (VENÂNCIO, 1997, p. 190). Com o crescimento acelerado das cidades, durante o segundo e terceiro século da colonização, passou-se a observar o abandono desses órfãos ou enjeitados (meninos e meninas de diferentes idades) nas ruas, nas praias e nos terrenos baldios.

Diante dessa situação as câmaras passaram a patrocinar a primeira forma de auxílio: “Todo aquele que encontrasse um recém-nascido na rua ou que o recebesse diretamente dos respectivos pais deveria recolher a criança e batizá-la” (VENÂNCIO, 1997, p. 190). Ao pároco cabia redigir um documento, no qual constava que o enjeitado estava residindo com aquele que o encontrou. Com o documento era possível solicitar ajuda financeira à Câmara. Caso fosse aceito o pedido, o nome da criança passava a constar no “Livro de Matrícula de Expostos” (VENÂNCIO, 1997, p. 191).

A organização religiosa, a pressão exercida por governadores no Senado e a adoção realizada por comerciantes ricos e devotos à Santa Casa da Misericórdia, acabaram por ter grande repercussão na sociedade, no que se refere ao auxílio à infância e à adolescência pobre. Datam deste período as “famílias criadeiras”, estas acolhiam os enjeitados. O valor pago a essas famílias variava, e o auxílio terminava quando a criança completava sete anos. Esperava-se que a convivência com uma família garantisse a sua permanência nesta.

Somado a isto, as Santas Casas implementaram mais tarde, por volta de meados do século XVIII, outro sistema de acolhimento. Um mecanismo instalado nos muros externos da instituição, a “Roda dos Expostos”, cilindro que unia a rua ao interior da instituição. A roda funcionava dia e noite, preservando a identidade do depositário, sem excluir crianças do auxílio. A partir do momento em que se acobertava o abandono e este não se desse de forma “selvagem”, acreditava-se que a Roda não constrangia.

Este vem a ser um processo bem diferente das Câmaras que avaliavam os pedidos de auxílio financeiro a enjeitados, através das famílias criadeiras, sujeitas a interrogatórios e obrigadas a jurar com a mão direita sobre a Bíblia, respeito à origem da criança. Os escrivãos das Câmaras investigavam, inclusive o pároco e a vizinhança a fim de saber se a criança era abandonada ou não. Muitas vezes acabavam por excluir o bebê de possível assistência.

Como é de se prevê, no meio rural a situação de abandono era bem menor que nas cidades. Meninos e meninas desempenhavam alguma atividade produtiva, basicamente de apoio à família e abandoná-lo seria perder uma contribuição para a economia doméstica. Nas cidades, ao contrário, o trabalho infantil tinha pouco valor, interessava a especialização profissional. Além do fato de existir grande número de miseráveis incapazes de manter sua prole.

A chegada dos jesuítas, em 1549, teve por objetivo resgatar nos cristãos desgarrados os valores da Igreja vivendo sob os “costumes praticados pelos da terra”. (68) Os portugueses que aqui estavam sofreram censuras por parte dos jesuítas, pois não converteram os índios, viviam em concubinato e liberalidade sexual, além de exterminarem os nativos. Segundo Arantes (1995, p. 176): “a aliança portugueses-índios dependia de um Brasil português e cristão”. Os primeiros cinquenta anos da colonização tinham como objetivo para Portugal: “povoar a terra, assegurando a conquista e o tráfico das riquezas, e como governar povos que, segundo diziam, não tinham fé, lei e rei” (BARLÉU, p. 122).

A situação da Colônia era contrária aos objetivos de Portugal. Seria preciso reverter o quadro da conjuntura, apoiando-se nos “bons ensinamentos e costumes pertencentes à medicina da alma ou polícia cristã” (ARANTES, 1995, p. 177). Dos impedimentos encontrados pelos jesuítas na conversão dos “gentios” estava a falta do reconhecimento por parte dos índios de um rei, lei ou crença religiosa considerada sob os valores cristãos.

Mem de Sá foi responsável por unir as leis de Deus às leis do Estado, abrindo o caminho para a conversão e uso da mão-de-obra indígena. A pedagogia da época é considerada por Arantes (1995, p. 179) como “massacre cultural tão terrível como os sofrimentos infligidos aos corpos”. O resultado dessa equação apontava na perspectiva de transformar bárbaros em homens possuidores de valores cristãos. Assim, o índio foi isolado do colono por iniciativa dos jesuítas. Foram a eles impostos o casamento monogâmico sob os sacramentos da Igreja, a recusa ao sexo fácil, a obrigatoriedade da cobertura dos corpos, a separação das crianças dos adultos e a deserção dos homens das mulheres.

Em 1551, cria-se a Casa de Recolhimento para os meninos diferenciada das meninas, mas com função semelhante, isto é de recolher o filho de índia com branco,

remediando-lhe o pecado pela catequese e o transformando em “súdito fiel de El-Rei de Portugal e que se regozije, ainda que na condição de escravo” (ARANTES, 1995, p. 179).

Tanto nos Colégios, quanto nas Casas dirigidas pelos jesuítas, a rotina compunha-se, conforme Arantes (1995, p. 185) de “escola de ler, escrever e algarismos, classes de humanidade, latim, cursos de arte, lições de casos e consciência e teologia”. Os jesuítas passaram a introduzir determinados rituais religiosos da cultura indígena, devidamente adaptados à doutrina cristã, com o intuito de converter adultos e crianças à fé católica.

Neste sentido, cabe ressaltar que, à Companhia de Jesus, até à reforma pombalina, coube o amparo aos indiozinhos e aos mestiços (filhos de índias com portugueses). Os Colégios tinham renda própria - “dotações de Portugal”, enquanto às Casas, mantinham-se por doações.

### ***A Roda dos Expostos***

Foi determinado a Antônio Paes Sandi, Governador da Capitania do Rio de Janeiro, através de uma carta régia de 1693, que os expostos fossem criados com o custeio do poder público. Somente em 1738, cria-se a Roda no Rio de Janeiro, com a doação de Romão de Mattos Duarte, com o objetivo de servirem de amparo aos recém-nascidos abandonados. “Casa de Expostos”, “Depósito de Expostos” e “Casa da Roda” foram algumas das denominações dadas às instituições que utilizaram a roda para receber as crianças e os adolescentes pobres abandonados.

As instituições que usavam a roda possuíam defensores e opositores. Segundo os opositores, esta não tinha eficácia no trato da questão do abandono. Por outro lado, do ponto de vista dos defensores, ocorria, com o uso desse mecanismo, o ganho de almas cristãs. Para Marcílio (1997), a roda de expostos foi uma das instituições mais antigas e tradicionais no Brasil na área de amparo à infância pobre. O uso desse mecanismo durou do período colonial à primeira metade do século XX.

As crianças abandonadas antes da invenção da Roda dos Expostos deveriam ser assistidas pelas Câmaras Municipais. No entanto, estas sempre alegavam falta de recursos. Dessa forma, ao abandonado restava ter a sorte de ser criado e cuidado por

famílias que o encontravam. Muitos desses “adotados”, mais tarde, serviam como mão-de-obra familiar suplementar.

No Brasil, criar filhos dos outros, sempre foi um fato comum, mesmo apesar de não haver um estatuto de adoção. Esse gesto era feito por caridade e compaixão diante da infelicidade dos pequenos.

### **Assistência aos desvalidos no Império**

No Império passa a vigorar, através de leis e decretos, o recolhimento. Esta preocupação aparece atrelada à primeira lei penal do Império, o Código Criminal de 1830. Essa lei estabelece a “responsabilidade penal para menores a partir dos 14 anos” (RIZZINI, 1995, p. 104). O recolhimento dos menores passa a visar sua correção em instituições denominadas Casas de Correção, que mantinham alas separadas. Uma de cunho correcional, para menores delinquentes, mendigos e vadios; e outra destinada à divisão criminal.

Neste período, o recolhimento de crianças e órfãos, amparados na legislação da época, tem ainda sua tônica fundada na ideologia cristã. As medidas praticadas pela Igreja Católica eram de caráter “religioso e caritativo” (RIZZINI, 1995, p. 105).

Na segunda metade do século XIX é que começa a aparecer mais claramente na legislação da época, outra característica das medidas de amparo à infância pobre no Império: a formação educacional das crianças. A atitude do Império em relação à infância está dentro do discurso da construção dos projetos políticos que visam a definir o futuro da ex-colônia. Essas perspectivas foram formuladas nos Anais da Assembléia Constituinte, de 1823, no Rio de Janeiro.

Neste período, o tema infância ganha importância nas pesquisas acadêmicas. Foram registradas na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, de 1836 a 1870, 81 teses acadêmicas tendo como tema a criança. Sendo que 34 dessas se referiam à infância pobre; à exposição de órfãos na Santa Casa de Misericórdia; à prostituição infantil, à baixa frequência escolar, à higiene dos escravos, às altas taxas de mortalidade infantil - seja por doenças da puerícia, seja por abandono dos recém-nascidos.

Por outro lado, a infância, pobre sobretudo, passou a ser também um assunto de polícia. Em 1836, Euzébio Coutinho Mattoso de Queirós - Chefe de Polícia da Corte,

intencionava mobilizar a polícia para “caçar” crianças “pobres”, “vadias” e “vagabundas” e encaminhá-las aos Arsenais de Marinha e Guerra e às Casas de Correção (ABREU & MARTINEZ, 1997, p. 22).

Com a consolidação do Estado Imperial, a preocupação com as crianças e sua educação passou a envolver diferentes setores da sociedade. Em 24 de janeiro de 1874, pelo Decreto 5.532, são criadas dez escolas públicas de instrução primária na Corte. O ensino primário e secundário foram regulamentados pelos Decretos N° 630, de 17 de setembro de 1851, e N° 1331-A, de 17-2-1854. As crianças pobres são contempladas por esses decretos. O artigo 57, de 1854, determina a admissão de “alunos pobres” em escolas da rede particular, mediante pagamento por parte do Governo, assim como a implementação de medidas quando estiverem pelas ruas em estado de “pobreza” ou “indigência”. A estes “se fornecerá igualmente vestuário decente e simples, quando seus pais, tutores, curadores ou protetores o não puderem ministrar, justificando previamente sua indigência perante o Inspetor Geral, por intermédio dos Delegados dos respectivos distritos” (VOGEL, 1995, p. 306).

A partir de 1850, são regulamentadas as leis acerca de escravos e seus filhos. A chamada “Lei do Ventre Livre ou dos ingênuos”, Lei de nº 2.040 de 28 de setembro de 1871, declarava livres os filhos de mulheres escravas nascidos após esta data. Estipulava obrigações para os senhores de escravos e para o governo, proibia a separação dos filhos menores de 12 do pai ou da mãe. Para Abreu & Martinez (1997), a lei de 1871, tem como preocupação o futuro dos descendentes de escravos, tônica dos debates públicos da época.

A Lei 2040 obrigava os senhores a criarem os filhos das escravas até à idade de 8 anos, após este período poderiam receber uma indenização do Estado ou os usarem como trabalhadores até à idade de 21 anos. Num quadro econômico agro-exportador, escravista e monocultor, a postura dos senhores de escravos tinha muitos defensores. Após 1871, descendentes de escravos libertos, menores em geral (imigrantes e mestiços) se tornaram objeto da elite pensante no Brasil. A partir desse período, os discursos dos homens públicos, dos reformadores e dos filantropos propunham a “fundação de escolas públicas, asilos creches, escolas industriais e agrícolas de cunho profissionalizante, além de uma legislação para menores”. Buscava-se inserir nas práticas jurídico-policiais o encaminhamento para Casas de Educação, Educandários e

Reformatórios “para os chamados menores abandonados e delinquentes (ABREU & MARTINEZ, 1997, p. 25).

No Império começa-se a traçar também metas para a formação da futura nacionalidade, calcadas em padrões europeus, numa ordem científica. Corrigindo tudo aquilo ou todo aquele que divergisse da ordem estabelecida e considerada condição *sine qua non* para o desenvolvimento de uma nação moderna e civilizada.

### **O período Republicano e a reorganização da assistência à infância pobre**

O contexto em que se instaurou a república no Brasil foi bastante conturbado. Esse momento reuniu a esperança de libertação. O clima era de confusão, demandando por parte do Governo o controle dos ânimos. As contradições que se faziam presentes no início da República eram evidentes. Uma delas apontava para a oportunidade da concretização do projeto civilizatório. Nas palavras de Rizzini (1997, p. 203) “tomaria finalmente o rumo de uma nação culta, civilizada”, a outra apresentava a população em geral como “indolente”, possuidora de “debilidade física e moral”, “ignorante” e “promíscua”. Como se tornar uma nação civilizada, com tamanhos disparates?

Os menores eram acusados de ociosos e criminosos. A solução foi então colocar o povo para trabalhar em troca de um salário, começando pela infância. Sem perder o enfoque religioso e caridoso, o governo republicano passou a contar como seu principal contribuinte, a esfera jurídica, na busca de soluções para o problema da infância pobre e abandonada.

É certo que antes da República algumas instituições destinadas à assistência de crianças e adolescente pobres já haviam sido criadas pelo governo, tais como: criando: O “Imperial Instituto de Meninos Cegos (1854); Imperial Instituto de Meninos Surdos (1855); Escola de Aprendiz de Marinheiro (1873); Asilo de Meninos Desvalidos, posteriormente Instituto profissional João Alfredo (1875); Escola Quinze de Novembro (1889)” (ARANTES, 1995, 195); incluindo a Casa de Detenção, o Asilo de Mendicidade e a Colônia Correccional. No entanto, foi a partir de finais do século XX que estas instituições começaram a receber atenção maior dos poderes públicos.

O movimento higienista, ocorrido no início do século XX contribuiu para isso, ao pressionar o Estado quanto à necessidade da criação de uma rede profissionalizante de



ensino separada da assistência aos desvalidos. Já que até então, estas instituições ofereciam algum tipo de ensino manual, prático, artesanal ou profissionalizante. Segundo Arantes (1995, p. 196), a assistência prestada aos “desvalidos” “era marcada pelos preconceitos religiosos e racistas da época”.

Os médicos higienistas do começo do século tinham como justificativa ideológica o fator genético e o casamento eugênico como princípios para saúde dos filhos. Essa mentalidade orientou o comportamento de uma época no sentido da prevenção dentro de uma perspectiva de desenvolvimento. Dentro deste contexto, acredita-se que a assistência aplicada aos desvalidos ou órfãos, será mais que caridade, significará “defesa da sociedade e proteção ao homem honesto e de bem” (ARANTES, 1995, p. 200), assim justifica-se as iniciativas por parte do Estado.

A caridade confrontada com a nova realidade econômica e social de acordo com os valores higienistas, fundamentada nos valores da ciência, tem como objetivo em sua ação a prevenção da desordem. É importante observar que desde a Proclamação da República a criança é considerada como “base fundamental para a construção da Nação” (ABREU & MARTINEZ, 1997, 26).

O início do governo republicano apresentava características repressivas na tentativa de conter as massas populares inflamadas pelo momento político que estavam vivendo. Em 1893, foi ordenado, por um instrumento legal da época, recolher das ruas do Rio de Janeiro, vagabundos e capoeiras. O Código Penal de 1890, baixou para nove anos de idade a responsabilidade penal, sendo criada a Colônia Correccional de Dois Rios na Ilha Grande. Após a reforma do serviço policial, em 1902, determinava-se a internação dos menores em colônias de correção.

O recolhimento era a perda da liberdade, a coerção, o disciplinamento e a correção de um comportamento, considerado inadequado à proposta presente na imaginação de médicos, juristas. O objetivo era fazer com que as crianças e os adolescentes se enquadrassem passivamente no que lhes fora destinado. Em resumo, as instituições de amparo social criadas para servir aos desprovidos, aos desvalidos tinham como objetivo, segundo Lemos de Brito, “prevenir a delinqüência, protegendo a infância e fazendo de sua saúde física e de sua adaptação moral a mais grave preocupação da sociedade”.

Duas palavras passaram então a vigorar na questão do menor - justiça e assistência - dando origem ao Código de Menores. O desembargador Ataulfo de Paiva, influenciado pelas idéias positivistas e pelos movimentos acontecidos em diferentes partes do mundo, que revolucionariam a concepção e o papel de justiça na época, percebe a necessidade de reformular a justiça para menores no Brasil, pois considerava o aumento da criminalidade infantil como fato incontestável. As mudanças visam à humanização da justiça e do sistema penitenciário. Aliás questões já colocadas por Evaristo de Moraes, em 1898, por ocasião de visita à Casa de Detenção, quando ficou chocado com o “quadro apavorante de depravação e corrupção” (RIZZINI, 1997, p. 199).

A estratégia jurídica assemelhava-se à médico-higienista: intervir na família através da criança. Rizzini (1997) destaca as estratégias de ação: divulgar o quadro real do aumento da criminalidade e a possível proliferação desta, caso as devidas providências não fossem tomadas; setenciar que a gênese do problema está na família, que incapaz de criar os filhos abandonava-os; sinalizar para a prevenção social como solução dos problemas do menor. A aliança entre justiça e assistência buscou definir as funções de cunho social, afastando-se do caráter punitivo-repressivo, baseado na necessidade de novos modelos de intervenção junto às populações pobres.

### ***A Construção do Aparato Jurídico/ Institucional***

Em 1923, foi fundado o Juizado dos Menores no Rio, marca de novo posicionamento do Estado e da Assistência dos Menores perante a situação da infância e adolescência pobre, visando a organizar as formas de trabalho, a educação, a prevenção e a recuperação dos meninos e dos adolescentes considerados como vadios. A presidência de Epitácio Pessoa torna relevante a necessidade de melhorar a organização sanitária da Capital. Em 1936, por iniciativa de Monteiro Soares Filho, é organizado o Juízo de Menores do Estado do Rio de Janeiro.

Em suma, a reforma da legislação social proposta pelo Estado nas três primeiras décadas do século XX, caracteriza-se como um controle disciplinar da sociedade sobre a classe trabalhadora. O Código de Menores, de 1927, é fruto de debates e controvérsias entre juristas, médicos e reformadores. Estes debates acabam por ocultar a dimensão

social e econômica da pretensa incapacidade patológica de determinados setores da população e dos sistemas ditos assistenciais.

A mudança do atendimento à criança desamparada é um marco histórico, pois se caracteriza em substituir as iniciativas filantrópicas privadas pelo Estado, instituindo, em 1923, o Juízo de Menores e promulgando, em 1927, o Primeiro Código de Menores (SANTORO, 1984, p. 37). Neste período, ocorre a construção da figura jurídica do menor - “seriam aqueles provenientes de lares desfeitos ou desajustados, vivendo nas ruas da cidade; palco de todos os vícios que ameaçavam a sociedade” (PECORELLI, p. 140).

Como reflexo do desordenado processo de industrialização e de urbanização do Rio de Janeiro e devido à não absorção das camadas populares pelo mercado de trabalho, há um agravamento dos índices de criminalidade e vadiagem, chamando atenção daqueles considerados por Pecauc (1990) como “vanguarda pensante da época”. Restou à infância e à adolescência pobre a reclusão em abrigos ou em institutos profissionais, com o objetivo de afastá-los do meio perverso, de privar à família considerada incompetente o convívio de suas crianças.

O Código de Menores, de 1927, foi o primeiro corpo de leis destinado a proteger crianças e adolescentes. Caberia ao Juiz de Menores definir a vida destes e de seus familiares, constatado o estado de abandono, seja físico, moral ou social. Só seria possível firmar a competência judicial tendo “uma clara e precisa definição” (SILVA, 1997, p. 195) do estado de abandono. Ainda, segundo Silva (1997), caracterizar o estado de abandonado significa estabelecer as relações com o direito.

Com o Código de Menores, de 1927, procurava-se finalizar o uso da Roda dos Expostos, com a intenção de tirar o abandono do anonimato. Neste período, foi instituído o Escritório de Admissão e a entrega da criança passou a ser feita pelos pais. Todo o menor, não importando o sexo, considerado abandonado ou delinqüente, estava submetido às medidas de assistência e de proteção que o Código de Menores determinava. Crianças e adolescentes estariam sujeitas a medidas punitivas que favoreceriam sua educação.

O Serviço de Assistência ao Menor - SAM- entrou em cena, em 1941, pelas mãos do Estado, subordinado ao Ministério da Justiça, com o objetivo de prevenir a criminalidade infantil. A permanência dos menores no SAM tinha caráter provisório.

Seu objetivo era sistematizar e orientar os serviços de assistência aos menores abandonados e aos que tivessem cometido algum delito, estudando as causas do abandono e delinquência, encaminhando-os à investigação social, aos exames médicos e psicopedagógicos. Assim, os menores considerados delinquentes passaram a ser denominados, a partir de 1945, como menores infratores.

No período de 1924 a 1964, o pensamento assistencial brasileiro foi marcado por tratados e convenções internacionais. O Estado passa a responsabilizar-se preferencialmente pela infância, tornando o Poder Judiciário hegemônico no trato dessas questões.

Com a extinção do SAM, em 1964, através da lei 4513, de primeiro de dezembro, cria-se sob a égide do Estado Autocrático Militar - a FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor - gozando de autonomia financeira e administrativa. Esta entidade teve como objetivos “formular e implementar a política de bem-estar do menor, mediante o estudo do problema e o planejamento das soluções, a orientação, a coordenação e a fiscalização das entidades que executam essa política” (BAZÍLIO, 1985, p. 48).

Mesmo com autonomia econômica e administrativa, e objetivos supostamente pautados no bem estar do menor, a FUNABEM reeditou a herança do SAM, isto é ambientes pouco higienizados, precárias instalações de atendimento, uma pedagogia tecnicista, hábitos alimentares questionáveis e utilização de castigos físicos no trato das crianças e dos adolescentes.

A FUNABEM configurou-se como um instrumento irracional e eficiente face a um dos mais graves problemas sociais. Sem visão que abrangesse a realidade social, suas ações traduziam-se em oferecer ensino formal e profissionalizante, abrigo, alimentação e vestuário. A estrutura política, administrativa e econômica que procurou implementar em todo território nacional, escondia uma proposta ultrapassada de atendimento ao menor.

O modelo de assistência instituído pelo regime militar, após 1964 no Brasil, baseava-se em moldes americanos de educação, de industrialização e de administração. Durante o regime militar se afirmou no Brasil o princípio da destituição do pátrio poder, retirando a criança da responsabilidade dos pais, da sociedade, transferindo-a para o Estado, legitimando a internação da criança até os 18 anos.

### ***Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): Ruptura do Paradigma***

Os anos 1980 são considerados a “década perdida” em termos de desenvolvimento econômico no Brasil. Se por um lado as condições objetivas do país conheceram um forte e acelerado processo de degradação, por outro, os avanços políticos e institucionais rumo ao estado democrático de direito foram inegáveis. Como um dos momentos da fase seminal desta floração democrática é que, no início dos anos 80, começaram a amadurecer as condições que haverão de engendrar, em meados da década, um amplo movimento social em favor das crianças e dos adolescentes em circunstâncias irregulares.

No período de 1980 a 1982 começa uma nova etapa, a chamada “abertura democrática”. Apesar das estruturas do poder arbitrário ainda estarem em plena vigência, havia no ar uma confiança na irreversibilidade do processo de redemocratização do país. O que estaria se passando na área do atendimento não-governamental às crianças e aos adolescentes das periferias urbanas e das áreas rurais pauperizadas? A paisagem dos grandes centros urbanos mostrava uma realidade dura: milhares de crianças e adolescentes fazendo das ruas seu espaço de luta pela sobrevivência e até mesmo de moradia.

O Código de Menores e a PNBEM (Política Nacional de Bem-Estar do Menor) começavam a perfilar junto com os demais ordenamentos do regime autoritário, como os atos de exceção, a Lei de Greve, a Lei de Segurança Nacional, a Lei de Imprensa e tantos outros instrumentos de controle da sociedade por parte do Estado.

O avanço das reflexões nesta linha permitiu perceber a criança e o adolescente pobre como figura emblemática da situação da infância e da adolescência no Brasil. Por trás das crianças e dos adolescentes estão famílias subsistindo sem condições mínimas de bem-estar e de dignidade. Por trás da duríssima realidade das periferias, a cruel realidade rural brasileira responsável pela expulsão de famílias do campo em direção às regiões metropolitanas e às grandes e médias cidades.

Diante desse contexto, os fatos conduziam à percepção de que uma abordagem inovadora da questão do atendimento às crianças e aos adolescentes pobres poderia ser

o começo de reversão da política brasileira de atendimento aos direitos da infância e da juventude.

Técnicos do Unicef, da Funabem e da SAS - Secretaria de Ação Social, do Ministério da Previdência e Assistência Social dão início ao Projeto Alternativas de Atendimento a Meninos de Rua, como base em um termo de acordo celebrado entre dirigentes das três instituições. Formou-se uma equipe de trabalho nos anos 1982-1984. Seu primeiro passo foi aprender a fazer com quem já estava fazendo. Teve início o processo de identificação, registro e divulgação de experiências bem sucedidas de atendimento às crianças e aos adolescentes que estavam nas ruas ou nas comunidades pobres.

O clima de euforia e criatividade institucional neste período levou o grupo a desenvolver uma estratégia de aprendizagem/ensino chamada “semitágio” (termo resultante da fusão da palavra seminário com a palavra estágio) o qual permitia a reflexão conjunta e aprofundar sobre uma experiência que o grupo tinha oportunidade de imergir de forma completa. Oficinas, reuniões e encontros, junto com a produção de cartilhas e vídeos, formaram os canais de socialização da riqueza produzida nos semitágios.

Um evento marcante desta fase foi o I Seminário Latino-Americano de Alternativas Comunitárias de Atendimento a Meninos e Meninas de Rua, realizado, em 1984. A partir desse evento, as alternativas comunitárias de atendimento se impuseram com uma crítica em ato ao velho modelo assistencialista e correccional-repressivo, resultante da articulação entre o Código de Menores e a desgastada Política Nacional de Bem-Estar do Menor.

Nos anos 1984-1986 pessoas e grupos interessados na infância e na adolescência que viviam, na rua, começam a se articular de maneira informal em torno da questão. Foram organizadas as comissões locais, depois as comissões estaduais, e estas finalmente, elegeram em 1985 a Coordenação Nacional do Movimento Meninos e Meninas de Rua. Em maio de 1986, realiza-se em Brasília o I Encontro Nacional de Meninas de Rua. O movimento põe em evidência perante todo o país e o mundo a gravidade da situação das crianças e dos adolescentes pobres de rua no Brasil.

As crianças e os adolescentes que compareceram ao Encontro tinham passado por um processo de discussão nos níveis local e estadual, a consciência política exibida

por eles, nos debates em plenário e nas reuniões em pequenos grupos, surpreendia os observadores mais céticos. Os meninos denunciavam a constante e sistemática violação de seus direitos como pessoas humanas e cidadãos. Denunciaram a violência da falta de terra, de salário digno para os pais, de trabalho, de habitação, de escolas, de programas de capacitação para o trabalho e de condições dignas de cultura, de esporte, de lazer e de recreação. Aqueles que estavam juntos com os meninos e meninas acabaram por se convencer de que era chegada a hora de iniciar a luta pelos direitos da criança e do adolescente no campo dos direitos. A convocação da Assembléia Nacional Constituinte configurava o momento e a oportunidade de pôr o estado democrático de direito para funcionar em favor das crianças e dos adolescentes do Brasil.

Nesta nova etapa da luta política pelos direitos da criança e do adolescente, os programas envolvidos eram numerosos, com as mais diversas identidades ideológicas, composições sociais e compromissos políticos. Nesta fase se destacaram: A Frente Nacional de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes; A Pastoral do Menor da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil); O Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua; A Comissão Nacional Criança e Constituinte (COSTA, 1994, p. 136).

Foi assinada a Portaria Interministerial nº449, criando a Comissão Nacional Criança e Constituinte. Esta articulação do setor público federal envolvia os Ministérios da Educação, da Saúde, da Previdência e Assistência Social, da Justiça, do Trabalho e Planejamento. Neste mesmo período, o Unicef assina com o Ministério da Educação um Termo de Acordo de Cooperação Técnica e Financeira, assegurando assim a sua efetiva participação no processo de mudanças no panorama legal. A iniciativa privada também participou deste esforço nacional, cedendo espaços nas redes de televisão. O mesmo fizeram as emissoras de rádio e os jornais.

Duas emendas de iniciativa popular, perfazendo mais de duzentos mil assinaturas de eleitores, foram apresentadas à Assembléia Nacional Constituinte: “Criança e Constituinte e Criança - Prioridade Nacional”. Seus textos foram fundidos e acabaram entrando no corpo da Constituição com a expressiva maioria de 435 votos a favor e apenas 8 contra. Com esta vitória na Constituinte, o passo seguinte foi elaborar uma lei ordinária que revogasse, de uma vez por todas, a velha legislação do período autoritário. A partir daí, as entidades não-governamentais articularam-se no Fórum-DCA: Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos

Direitos da Criança e do Adolescente. E esta articulação se deu em torno de três princípios básicos: o respeito à identidade; à autonomia e ao dinamismo de cada uma das entidades-membro (COSTA, 1994, p. 138).

As forças se uniram em torno do Estatuto da Criança e do Adolescente, a lei que regulamentou as conquistas constitucionais e revogou o Código de Menores e a Política Nacional de Bem-Estar do Menor:

O mundo jurídico: representado por juízes, promotores de justiça, advogados e professores de direito; as políticas públicas: representados por assessores progressistas das Funabem e por dirigentes e técnicos dos órgãos estaduais reunidos no Fonacriad - O Fórum Nacional de Dirigentes de Políticas Estaduais para a Criança e o Adolescentes; o movimento social: representado pelo Fórum-DCA e por um considerável grupo de entidades não-governamentais que lhe manifestaram apoio solidariedade e incentivo durante a campanha, como a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), a SBP (Sociedade Brasileira de Pediatria) e a Abrinq (Associação dos Fabricantes de Brinquedos), que representou o mundo empresarial (COSTA, 1994, p. 138).

Aprovado pelo Congresso Nacional, o Estatuto da Criança e do Adolescente é sancionado pelo Presidente da República, tornando-se em Lei de nº 8.069/90, de 13 de julho de 1990. Evidenciavam-se, neste sentido, novos rumos para a assistência à infância no Brasil. Marcada, sobretudo, pelo reconhecimento dos direitos do homem e da criança e adolescente, com um caráter pretensamente humanista e humanitário. Figurando dessa forma até os dias de hoje.

### **Considerações Finais**

Como foi visto anteriormente, muito embora tenha se tornado tema de interesse dos pesquisadores somente a partir dos anos 1960 e 1970, a história da assistência à infância pobre no Brasil é mais antiga do que se imagina, remetendo-se ao período colonial.

Primeiramente, esta assistência teve um cunho religioso, sendo praticada pelos jesuítas que, além de um interesse humanitário, procuravam atrair seguidores para o



catolicismo. A assistência, neste sentido, tinha uma característica de caridade atrelada a interesse religiosos.

Somente mais tarde é que aparecem políticas de Estado para a assistência à Infância Desvalida. Sobretudo a partir dos anos 1850, quando os escravos começaram a figurar na ordem dos homens livres e o governo teve que se preocupar com os filhos que passaram a circular pelo centro urbano. Neste contexto, a assistência assume um caráter de ordem e controle social, a fim de se evitar a violência e criminalidade.

A partir do século XX novas formas de assistência são instauradas, incluindo-se aí uma preocupação maior com as noções de higiene, controle, disciplina e, sobretudo, com a educação dessas crianças e adolescentes desamparados. Esta nova forma de pensar dá origem a novas práticas voltadas para a construção de uma sociedade civilizada, preocupada com o seu projeto de modernização e a construção de uma nação forte. Há, dessa forma, uma preocupação maior em torno da infância, de seus deveres e direitos.

### **Referências Bibliográficas**

ABREU & MARTINEZ. Olhares sobre a criança no Brasil: Perspectivas Históricas. In *Olhares sobre a Criança no Brasil - séc.XIX e XX*. Rio de Janeiro; 1997.

ARANTES, Esther Maria de Magalhães. Rostos de Crianças no Brasil. In *A arte de governar crianças*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1995.

BARLÉU, G. *História dos feitos recentemente praticados durante oito anos no Brasil*. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo. RIZZINI, Irene. Crianças e Menores do Pátrio Poder ao Pátrio Dever. In *A arte de governar crianças*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1995.

BAZÍLIO, Luiz Cavalieri. *O menor e a ideologia de segurança nacional*, BH, Vega, Novo Espaço, 1985.

COSTA, Antônio Carlos Gomes & MENDEZ, Emílio G.. *Das necessidades aos direitos*. São Paulo: Malheiros Editores, 1994.

DEL PRIORE, Mary. *O papel branco, a infância e os jesuítas na Colônia: história da criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.

PECAUT, Daniel. *Os intelectuais e a política no Brasil: entre o povo e a nação*. São Paulo: Ática, 1990.

RIZZINI, Irene. *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. Rio de Janeiro: 1997.

SANTORO, Elizabeth M. Rosa. O discurso jurídico sobre o menor. In Miranda Rosa, F. Augusto (org.). *Direito e mudança social*. RJ: OAB-RJ/UERJ, 1984. PECORELLI, Maria Clara. *Crianças “desvalidas”, cidadania e trabalho no Rio de Janeiro nos anos 20 e 30: Juizado de Menores e Camadas populares*. In *Revista em Pauta*, n. 11. Rio de Janeiro: UERJ.

SILVA, Nívia Carla Ricardo da. *Do Código de Menores ao ECA: Um perfil da atenção sócio-institucional ao Adolescente autor de ato infracional*. Em *Pauta* n. 11 dez 97 UERJ, p.153.

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

VENÂNCIO, Renato P. *Maternidade Negada*. In *História das mulheres no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1997.

VOGEL, Arno. *Do Estado ao Estatuto*. In *A arte de governar crianças*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1995.