

## Memórias da “Dona FEBEM”: a assistência a infância na Ditadura Militar (1964 – 1985)

HUMBERTO DA SILVA MIRANDA\*

Roberto Carlos Ramos era um menino que sonhava com os olhos abertos. Ao ouvir pela primeira vez que iria estudar na Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor -FEBEM imaginou o lugar como um “castelo encantado, com pontes levadiças, muros de algodão-doce”. Ele ainda nos afirma: “minha mãe falava sobre aquela escola na linguagem de mãe, de pessoa adulta, e eu entendia tudo na imaginação de um menino de seis anos, cheio de fantasias” (RAMOS, 2004).

O mundo da infância também é mundo da imaginação. Imaginar, falou-nos o literata Orhan Pamuk, é a “capacidade de transmitir significados aos outros” (PAMUK, 2007). Ao construir as “memórias de si”, das suas lembranças do tempo da FEBEM, Roberto procurou transmitir que mesmo vivenciando a experiência da internação em uma unidade prisional não perdera a capacidade de imaginar.<sup>1</sup>

Na década de 1970, a mãe de Roberto o matriculou em uma unidade de internação da FEBEM em Minas Gerais, sob a justificativa que a condição de pobreza a impedia de educá-lo. Ele viveu sob a tutela da instituição, dos seis aos treze anos de idade. Neste relato autobiográfico, Roberto Carlos Ramos também registrou como se construía, no tempo de criança, a sua ideia sobre a instituição FEBEM. Na sua imaginação de menino, a instituição era representada do seguinte modo:

*Então imaginava a FEBEM como uma mulher casada com o ‘Seu Governo’, que dava dinheiro para ela, já que era comum ouvirmos também dizer que a FEBEM recebia dinheiro do governo para se sustentar. E na minha visão de menino de sete anos a Dona FEBEM não era muito honesta, não. Ela era um pouco devassa porque um dia ouvi um dos funcionários dizer que tinha muita gente mamando nas tetas da FEBEM (RAMOS, 2004).*

---

\*Universidade Federal de Pernambuco. Programa de Pós-Graduação em História. Doutorando – Bolsista CAPES.

<sup>1</sup> No período que a autobiografia foi publicada, Ramos já era graduado em pedagogia e já tinha iniciado a sua militância em defesa dos direitos da criança e do adolescente. Hoje, ele é conhecido internacionalmente como um militante na área dos direitos da criança e do adolescente, chegando a fundar em Belo Horizonte uma instituição chamada *Embaixada do País das Maravilhas*. Hoje, Roberto adotou treze crianças que viviam em situação de rua na capital mineira. RAMOS, Roberto Carlos. *A arte de construir cidadãos: as 15 lições da pedagogia do amor*. São Paulo: Celebris, 2004.

O discurso de Roberto Carlos Ramos nos faz analisar a intensão de se construir uma representação da FEBEM a partir da crítica denunciadora, “Dona FEBEM” e “Seu Governo” foram lembrados como um casal (nem sempre) responsável pela tutela das crianças e adolescentes que viviam nas suas unidades de internação. Neste documento ele retrata de forma imaginativa como foi construído os descasos daqueles que compunham a equipe técnica e que atuavam no atendimento às crianças e adolescentes na instituição.

Se o universo da infância é formado pelo mundo da imaginação, Roberto, o “contador de histórias”, procurou construir as memórias do tempo da FEBEM a partir da imaginação de um menino que não se cansava de fantasiar. Para o garoto, “Dona FEBEM” e “Seu Governo” não era um casal honesto e esta constatação levava o menino a imaginar as mais diferentes cenas que traduziam o desprestígio, a deslegitimação da instituição.

Ao escrever as “memórias de si”, ele reconstrói as cenas de maus tratos, da falta de habilidade dos técnicos em lidar com o comportamento das crianças e adolescentes e das mais diferentes formas de resistência construídas de forma individual e coletiva para driblar e subverter as regras disciplinares estabelecidas no cotidiano. Debruçar-se sobre o relato de memórias de Roberto Carlos Ramos nos faz procurar analisar a sua fala e o que levou a sociedade dos anos de 1980 a passar a construir o discurso anti-FEBEM.

O relato de Roberto Carlos Ramos é fruto de suas vivências e reflete, em certa medida, o que podemos chamar de ressonância de uma memória social coletiva construída acerca da FEBEM. Como nos fala Maurice Halbwachs, as lembranças também podem ser construídas em torno de uma construção coletiva, a partir do ponto de vista de um determinado grupo ou sociedade (HALBWACHS, 2006). Esta memória coletiva, foi construída mais precisamente no decorrer do processo de redemocratização, ocorrido nos anos de 1980, e fez surgir um movimento anti-FEBEM, contribuindo com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> A partir da promulgação do Estatuto, em 1990, assistimos a extinção da instituição e a emergência de um novo conceito acerca da assistência aos meninos e meninas em situação de vulnerabilidade social, ou seja, que vivenciam a experiência do abandono, da pobreza ou criminalidade. Sobre a História do Estatuto da Criança e do Adolescente, ver: MIRANDA, Humberto (org). *Estatuto da Criança e do adolescente: conquistas e desafios*. Recife: Editora da UFPE, 2011.

Mas, quem era “Dona FEBEM” e “Seu Governo”? Para que instituição conduziram as crianças e adolescentes? Conhecer quem foi este “casal” acaba se tornando um exercício indispensável antes de nos debruçarmos sobre os movimentos e trajetórias de vidas de meninos e meninas que, como Roberto Carlos Ramos, vivenciaram as mais diversas situações de vulnerabilidade, dentro e fora das instituições de recolhimento, durante a Ditadura Militar, instaurada em 1964.

Em 1966, a FUNABEM publicou as suas *Diretrizes e Normas para Aplicação da Política do Bem-Estar do Menor*. Elaborado pela equipe técnica da Fundação, o documento trazia a informação que a política do bem-estar do menor no Brasil, foi inspirada na *Declaração dos Direitos da Criança*, promulgada pelas Nações Unidas, em 1959. Nele, os idealizadores da instituição reproduzem o discurso da *Declaração*, afirmando que a sociedade deveria oferecer ao “menor” as necessidades básicas como: “saúde, amor e compreensão, educação, recreação e segurança social”.<sup>3</sup>

A *Declaração dos Direitos da Criança* representa um documento das Nações Unidas que manifesta a concepção de infância. Este documento foi construído no sentido de procurar internacionalizar e universalizar os chamados “direitos humanos das crianças”, representando, assim, um dispositivo de poder sobre a governamentalidade sobre a infância. Para Foucault, a governamentalidade pode ser entendida como a “arte de governar” os “comportamentos individuais e coletivos”, estabelecendo “uma forma de vigilância, de controle”, quando o Estado passar a introduzir uma economia no exercício político para gerir a vida das pessoas (FOUCAULT, 1979).

Dividida em dez princípios, a *Declaração* representa um marco político, uma vez que traz a baila o reconhecimento da igualdade e da universalização dos direitos humanos das crianças (TRINDADE, 2011). Vejamos:

*1º Princípio – Todas as crianças são credoras destes direitos, sem distinção de raça, cor, sexo, língua, religião, condição social ou nacionalidade, quer sua ou de sua família. 2º Princípio – A criança tem o direito de ser compreendida e protegida,*

<sup>3</sup> Sobre esta questão ver: BRASIL, Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor. *Diretrizes e Normas para Aplicação da Política do Bem-Estar do Menor* Rio de Janeiro: Coordenadoria de Comunicação Social, 1966. P. 07

*e devem ter oportunidades para seu desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. As leis devem levar em conta os melhores interesses da criança. 3º Princípio – Toda criança tem direito a um nome e a uma nacionalidade. 4º Princípio – A criança tem direito a crescer e criar-se com saúde, alimentação, habitação, recreação e assistência médica adequadas, e à mãe devem ser proporcionados cuidados e proteção especiais, incluindo cuidados médicos antes e depois do parto. 5º Princípio - A criança incapacitada física ou mentalmente tem direito à educação e cuidados especiais. 6º Princípio – A criança tem direito ao amor e à compreensão, e deve crescer, sempre que possível, sob a proteção dos pais, num ambiente de afeto e de segurança moral e material para desenvolver a sua personalidade. A sociedade e as autoridades públicas devem propiciar cuidados especiais às crianças sem família e àquelas que carecem de meios adequados de subsistência. É desejável a prestação de ajuda oficial e de outra natureza em prol da manutenção dos filhos de famílias numerosas. 7º Princípio – A criança tem direito à educação, para desenvolver as suas aptidões, sua capacidade para emitir juízo, seus sentimentos, e seu senso de responsabilidade moral e social. Os melhores interesses da criança serão a diretriz a nortear os responsáveis pela sua educação e orientação; esta responsabilidade cabe, em primeiro lugar, aos pais. A criança terá ampla oportunidade para brincar e divertir-se, visando os propósitos mesmos da sua educação; a sociedade e as autoridades públicas empenhar-se-ão em promover o gozo deste direito. 8º Princípio - A criança, em quaisquer circunstâncias, deve estar entre os primeiros a receber proteção e socorro. 9º Princípio – A criança gozará proteção contra quaisquer formas de negligência, abandono, crueldade e exploração. Não deve trabalhar quando isto atrapalhar a sua educação, o seu desenvolvimento e a sua saúde mental ou moral. 10º Princípio – A criança deve ser criada num ambiente de compreensão, de tolerância, de amizade entre os povos, de paz e de fraternidade universal e em plena consciência que seu esforço e aptidão devem ser postos a serviço de seus semelhantes.<sup>4</sup>*

Como podemos perceber a *Declaração* representa um manifesto em defesa de uma outra concepção sobre “ser criança”. No início do século XX, assistimos a construção de uma série de debates sobre os direitos da criança, que defendiam a ideia que elas deveriam ser respeitadas como seres humanos em desenvolvimento, merecedoras dos direitos fundamentais, como respeito, educação, saúde, afeto. Em 1924, a *Declaração dos Direitos da Criança da Sociedade das Nações*, conhecida como *Declaração de Genebra*, assinada pela Liga das Nações, pode ser considerada a primeira manifestação internacional de defesa aos direitos da criança. De acordo com os estudos de Roberto Rossi:

*A Declaração não teve o impacto necessário ao pleno reconhecimento internacional dos direitos da criança, até como decorrência do próprio panorama histórico que já se desenhava e do previsível insucesso da Liga das Nações. No entanto, tornou-se*

---

<sup>4</sup> Ver documento: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS/ONU. In: *Declaração dos Direitos da Criança*. MIRANDA, Humberto. Dossiê Direitos da Criança e do Adolescente. Recife: Editora UFPE, 2010.

*inegável o reconhecimento que os redatores sentiram pela criança na sua dignidade com ser humano ao condenarem qualquer forma de exploração.*<sup>5</sup>

Na década de 1930, Dalmo de Abreu Dallari e Janusz Korczak publicaram a obra *O direito da criança ao respeito*, onde defenderam a ideia que os meninos e as meninas têm direito a pensar, a sentir, a falar, a sonhar, a viver, levando-nos a entender que eles devem ser pensados para além da tutela ou das necessidades básicas materiais. Para os autores, “assegurar à criança o direito de ser pessoa significa dar-lhe a possibilidade de ser o que realmente é” (DALLARI, 1986).

O discurso dos “direitos da criança” pode ser considerado uma “invenção” da sociedade ocidental, que dialoga de forma efetiva com as preocupações das Nações Unidas no sentido que eles se tornem “universalizados” e “internacionalizados”, preocupada, em linhas gerais, com a autonomia do sujeito histórico e com a possibilidade de uma convivência “fraterna entre os povos”. Ao analisarmos o discurso da deste documento percebemos que nele está presente à perspectiva de um manifesto em defesa dos direitos da população infanto-juvenil, inspirada na *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, de 1949. Para José Damião de Lima Trindade, a *Declaração*:

*Inaugurou o direito internacional dos direitos humanos (até então não havia nenhum documento internacional que se dedicasse com tanta abrangência e importância) e, por outro, fundou a concepção contemporânea de direitos humanos que, ambiciosamente, visa integrar os direitos civis e políticos, que vinham se desenvolvendo desde o século XVIII (especialmente após a Declaração francesa de 1789), aos chamados direitos econômicos, sociais e culturais, demandados nos séculos XIX e XX pelo movimento operário (e que se instalaram definitivamente na cena mundial após a Declaração Russa de 1918). O cerne da Declaração de 1948*

---

<sup>5</sup> Os princípios estabelecidos na Carta de Genebra foram: 1. A criança deve ser protegida independentemente de qualquer consideração de raça, nacionalidade ou crença. 2. A criança deve ser auxiliada respeitando-se a integridade da família. 3. A criança deve ser colocada em condições de se desenvolver de maneira normal, quer material, quer moral, quer espiritualmente. 4. A criança que tem fome deve ser alimentada; a criança doente deve ser tratada; a criança deficiente deve ser auxiliada; a criança inadaptada deve ser reeducada; o órfão e o abandonado devem ser recolhidos. 5. A criança deve ser a primeira a receber socorros em tempo de infortúnio. 6. A criança deve beneficiar plenamente de medidas de previdência e de seguro sociais; a criança deve ser colocada em condições de, no momento oportuno, ganhar a sua vida e deve ser protegida contra qualquer exploração. 7. A criança deve ser educada no sentimento de que as suas melhores qualidades devem ser postas ao serviço dos seus irmãos. Ver in: ROSSI, Roberto. *Direitos da Criança e Educação: construindo e ressignificando a cidadania na infância*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Estadual de Londrina. Londrina, 2008.

*consiste no reconhecimento de que compõem?? o âmbito dos direitos humanos todas as dimensões que disserem respeito à vida com dignidade – portanto, em direito, deixam de fazer sentido qualquer contradição, ou hierarquia, ou ‘sucessão’ cronológica ou supostamente lógica entre os valores da liberdade (direitos civis e políticos) e da igualdade (direitos econômicos, sociais e culturais). Sob o olhar jurídico, os direitos humanos passaram a configurar uma unidade universal, indispensável, interdependente e inter-relacionada. (TRINDADE, 2011).*

Desse modo, percebemos que a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* representa o desdobramento de um debate mais amplo, construído no contexto do Pós-Guerra, voltado para a promoção da cidadania política, social, econômica. De acordo com o filósofo francês Norberto Bobbio, quando falamos em direitos humanos devemos compreendê-los como direitos históricos. Para o autor, a “era dos direitos” surge na modernidade, contexto dos estados liberais, que elaboraram as suas “doutrinas jusnaturalistas” inspirados na *Declaração dos Direitos do Homem*, por sua vez construída a partir das ideias filósofos iluministas, que irão inspirar a lógica do Estado de direitos (BOBBIO, 2004).

Ao se debruçar sobre a temática, a norte-americana Lynn Hunt nos afirma que a “invenção dos direitos humanos” deve ser entendida a partir da sua historicidade, como um desdobramento das ideias iluministas, que se materializavam na *Declaração de Independência* dos Estados Unidos da América e *Declaração dos Direitos do Homem*, proclamada no contexto da Revolução Francesa. De acordo com Hunt:

*Durante o século XVIII, em inglês e em francês, os termos ‘direitos humanos’, ‘direitos do gênero humano’ e ‘direitos da humanidade’ se mostram todos demasiado gerais para servir ao emprego político direto. Referiam-se antes ao que distinguia os humanos do divino, numa ponta da escala, e dos animais, na outra, do que a direitos politicamente relevantes como a liberdade de expressão ou o direito de participar na política (...). O termo direitos do homem começou a circular em francês depois de sua aparição em *O contrato social* (1762), de Jean-Jacques Rousseau, ainda que ele não desse ao termo nenhuma definição e ainda que – ou talvez porque – o usasse ao lado direitos da humanidade’, ‘direitos do cidadão’, e ‘direitos da soberania’ (HUNT, 2009).*

A noção de “direitos humanos” surge como um contraponto à perspectiva do “direito a liberdade natural” e de “autonomia individual”, sendo construído para além de uma doutrina formulada em documentos, fala-nos Hunt. Foi a partir da *Declaração* que as “minorias” religiosas, negros, mulheres, estrangeiros e outros grupos passaram a articular a participação

política, influenciando no decorrer do século XIX, movimentos emancipatórios em mais diversas partes da sociedade ocidental. Nesse sentido, não seria difícil afirmar que a *Declaração Universal dos Direitos da Criança* representa um desdobramento da *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, que procura especificar no seu texto-manifesto que as crianças também são “sujeitos de direitos”.

Mesmo afirmando que a *Declaração* inspirou as suas ações da *Política Nacional do Bem-Estar do Menor*, o texto publicado pela FUNABEM, intitulado *Diretrizes e Normas para Aplicação da Política do Bem-Estar do Menor* nos permite analisar como a sua missão institucional se distancia da lógica dos direitos, haja vista que faz uma opção voltada para as crianças e adolescentes pobres, pautada na perspectiva do assistencialismo. Ao definir a seu campo de atuação, os idealizadores da FUNABEM afirmam que:

*A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor assume, no entanto, como seu campo de trabalho, aquelas faixas populacionais que não são atingidas pelos esforços correntes de criação de condições de bem-estar, ou porque não se conta com recursos que permitam cobrir de necessidades de todas as camadas populacionais; ou porque, por carências de ordem sócio-econômico-cultural, muitos grupos populacionais não tem possibilidades de se beneficiar das condições porventura postas à sua disposição, ou de criar as condições de seu cargo. O Campo de trabalho da Fundação se define, assim, como a faixa populacional, cuja parcela de indivíduos de menor idade, está sujeita a um processo de marginalização, entendendo-se por marginalização do menor, o seu afastamento progressivo, de um processo normal de desenvolvimento e promoção humana, até a condição de abandono, exploração ou conduta anti-social.<sup>6</sup>*

Desse modo, a FUNABEM faz opção para o assistencialismo e não por uma política de direitos. Este assistencialismo foi construído a partir da perspectiva da doutrina do bem-estar social. De acordo com os estudos historiográficos, a chamada doutrina do bem-estar, também conhecido como *Welfare State*, nasceu no cenário da *Guerra Fria*, representando uma tentativa dos Estados Unidos intervirem na política econômica e social dos países da Europa, América Latina e alguns países do Oriente, como o Japão. Para Enrique Serra Padrós,

---

<sup>6</sup> Ver documentação: BRASIL, Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor. *Diretrizes e Normas para Aplicação da Política do Bem-Estar do Menor* Rio de Janeiro: Coordenadoria de Comunicação Social, 1966. P. 15.

a lógica do bem-estar atende a demanda do Estado-providencia, aquele que planeja, racionaliza e orienta produção econômica e regula as políticas sociais (PADRÓS, 2008).

A doutrina do bem-estar passou a nortear as diretrizes da política econômica do Brasil a partir da década de 1950, intensificando-se durante os governos militares. As pesquisas desenvolvidas na área da sociologia e serviço social, referentes à construção das políticas sociais no Brasil, sinalizam que os princípios que estruturam *Welfare States* referem à “responsabilidade estatal na manutenção de vida dos cidadãos, universalidade dos serviços sociais e a implantação de uma rede de segurança de serviços de assistência” (BEHRING, 2010).

Nesse sentido, acreditamos que a criação da FUNABEM representou a doutrina do bem-estar aplicada à política social referente às crianças e adolescentes pobres ou que viviam em situação de abandono e/ou em conflito com Lei no Brasil. De acordo com os estudos do sociólogo João Clemente de Souza, a doutrina do bem-estar legitimou as ações da FUNABEM, que por sua vez:

*A finalidade do Estado de bem-estar social é financiar o capital constante e o variável, ou seja, a tecnologia e a reprodução do trabalhador, para reduzir os conflitos sociais e garantir o desenvolvimento do capitalismo. Um dos seus indicadores são as políticas sociais, geralmente analisadas por especialistas como instrumento de reprodução social do capital e manutenção das necessidades básicas dos trabalhadores, que vão sendo colocadas à medida que a sociedade se desenvolve, habitação, saúde, transporte, segurança, salário-desemprego, assistência social, educação, benefícios sociais e lazer para todos (SOUZA, 2007, 57).*

O próprio discurso da instituição legitimava a sua opção pelo bem-estar. De acordo com o memorial comemorativo dos 20 anos da FUNABEM, publicado em 1984, seus idealizadores reafirmam o seu interesse de garantir uma política de Governo, baseada no assistencialismo, pautada na lógica do bem-estar. Vejamos:

*Em primeiro lugar a FUNABEM é a expressão da decisão política do Governo de reorientar as estruturas sociais da nação a fim de reparar e prevenir os efeitos negativos sobre o menor; efeitos considerados resultantes do esforço de crescimento econômico instalado. Neste sentido a FUNABEM se entende não como uma instituição criada para formular pelo Governo e implantar uma política do bem-*

*estar do menor, mas, já é na linha concreta da execução, o primeiro passo governamental. A FUNABEM, ademais, coloca o problema social do menor em nova perspectiva. Com efeito, por força da decisão política de encarar o problema do menor no contexto das responsabilidades de Estado, as atividades com e para menores são profissionalizadas, isto é: passam à categoria os serviços racionais. Em consequência o seu sentido moral procede, doravante, não apenas da elevação das intenções ou dos motivos éticos que inspiram a ação, mas dos seus reais resultados para o menor no plano curativo e preventivo.*<sup>7</sup>

Ao produzir um discurso de si, os idealizadores da FUNABEM assumem que a sua missão institucional se construiu a partir dos problemas econômicos vivenciados no país, reproduzindo o discurso da doutrina do bem-estar que atrelava a política social às questões econômicas. O discurso que a FUNABEM representava uma “nova perspectiva”, surgia do argumento da racionalização e profissionalização da sua equipe técnica. Conforme sinaliza Behring e Boschetti, as políticas sociais construídas no “Brasil Militar” emergem das preocupações políticas e econômicas, pautadas no caráter assistencialista e tecnocrático, na lógica de uma “inovação conservadora” (BEHRING, 2010).

Desse modo, a Política Nacional do Bem-Estar do Menor, que institui a FUNABEM e as suas respectivas unidades estaduais, emerge de um cenário político marcado pelo atrelamento do Brasil ao contexto internacional, pautado na lógica do Estado-provedor, responsável pela condução da vida de crianças e adolescentes e de suas famílias. Foi neste sentido que os idealizadores do projeto FUNABEM buscaram legitimar o discurso do “problema do menor” sendo consequência do “crescimento econômico”.

Mas, quem eram os *menores*? Até o século XIX, a expressão *menor* era recorrentemente utilizada pelos operadores do direito para identificar os casos que envolviam a faixa etária, a menoridade, preocupados com a imputabilidade dos atos considerados delituosos. De acordo com Fernando Londoño,

*A partir do fim do século XIX e começo do XX a palavra menor aparecia frequentemente no vocabulário jurídico brasileiro. Antes dessa época o uso da palavra não era tão comum e tinha significado restrito. A partir de 1920 até hoje em dia a palavra passou a referir e indicar a criança em relação à situação de abandono e*

---

<sup>7</sup> Ver documentação: BRASIL, Ministério da Previdência e Assistência Social/Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor. *FUNABEM ano 20*. Rio de Janeiro: Coordenadoria de Comunicação Social, 1984. P. 168

*marginalidade, além de definir sua condição civil e jurídica e os direitos que lhe correspondem (LODOÑO, 1991: 129).*

Em 1927, foi promulgado o *Código de Menores* representando o primeiro dispositivo jurídico-normativo voltado exclusivamente para “questão do menor”, no qual reproduzia o discurso de um instrumento legal voltado para o cotidiano de meninos e meninas, de zero a dezoito anos que vivia em situação de pobreza, abandono ou em conflito com a Lei. De acordo com a antropóloga Adriana de Rezende Vianna,

*A promulgação do Código de Menores de 1927, pode ser vista como um momento em que, juridicamente, a menoridade deixa de figurar como uma condição a ser levada em conta nos diversos tipos de códigos legais para se tornar um objeto específico de normatização. Ao regular os procedimentos a serem adotados em casos de infração ou trabalho envolvendo menores, ele inverteria o objeto principal de regulamentação: não se tratava mais de se considerar a menoridade do trabalhador ou do infrator, mas sim de avaliar em que condições poderia se dar a relação do menor com o trabalho e com a infração. Segundo essa lógica, o crime, o abandono ou o trabalho tornavam-se condições explicativas ou circunstanciais de uma identificação primeira, a de menor (VIANNA, 1999: 169).*

O *Código* emerge das demandas de uma sociedade disciplinar que buscava classificar crianças e adolescentes como “menor abandonado”, “menor carente”, “menor delinquente”, aos olhos da Justiça e daqueles que promoveram as políticas públicas. Vianna ainda destaca em seu trabalho, o caráter policialesco do *Código*, uma vez que ele buscou “vigiar e punir”, controlando o cotidiano de meninos e meninas e de suas famílias.

O *Código de Menores* colocou em tela a “questão do menor”. Este dispositivo legal passou a legitimar as ações punitivas no cotidiano de pessoas e instituições que lidavam no atendimento às crianças e adolescentes que viviam em situação de vulnerabilidade social, ou seja, àqueles que estavam em condição de pobreza extrema, de abandono, ou em situação de conflito com a lei, construindo o que podemos chamar de *cultura menorista*, no âmbito das práticas jurídicas e da construção das políticas sociais, no século XX.

Em maio 1967, Recife sediou o *I Encontro Nordestino de Bem-Estar do Menor*, organizado a FUNABEM. Neste encontro os Juízes de Menores da região debateram as possibilidades de mudanças do Código, que só veio ocorrer em 1979. No Relatório elaborado

sobre o Encontro, a FUNABEM destaca a colaboração dos Juizados de Menores como “leal e desinteressada”. Contudo, o Relatório criticou o número expressivo de internamento, fator que comprometia o trabalho da missão institucional da instituição que era planejar e prestar assistência técnica aos estados, municípios e organizações particulares que lidam com os menores.<sup>8</sup>

Um ano após o I Encontro, em 1968, a FUNABEM lançava a *Codificação do Direito do Menor*, que trazia uma forte crítica ao *Código*, afirmando que:

*Não poderíamos deixar de aludir ao direito brasileiro do menor. Temos um Código do Menor. Já hoje ultrapassado em muito dos seus dispositivos pelas condições políticas, sociais e econômicas que caracterizam nossa época. Não se pode deixar, porém, de render homenagem à memória de Mello Mattos, seu autor, um pioneiro incontestado, se atentarmos para o ano em que possibilitou o nosso país possuir o seu Código de Menor – 1927. Cogita-se hoje de reformá-lo, sendo vários os projetos que têm sido encaminhados ao Legislativo Federal nesse sentido. As maiores autoridades no assunto já se têm manifestado a respeito, sendo que nossos juízes de menores em suas reuniões de caráter nacional não se olvidam de chamar atenção para a urgente necessidade de se atualizar o Código de Menor.*<sup>9</sup>

Para a FEBEM o *Código* não atendia as novas demandas sociais e não dialogava com a nova forma que a sociedade brasileira passou a construir as políticas públicas para os chamados “menores”. O *Código* foi criado em 1927, pelo então Juiz de Menores Mello Matos. Ele representa um marco na História da Justiça de crianças e adolescentes no país, sendo fruto das inquietações e interesses políticos, sociais e econômicos da sociedade brasileira do início do século XX. De acordo com Marco Cesar Alvarez,

*Mello Mattos reuniu sua experiência como criminalista, filantropo e juiz de menores para sintetizar, em forma de lei, um novo projeto de institucionalização da infância e adolescência, que já estava presente em muitos discursos que circulavam, então, na sociedade (...) Mello Mattos uniu essas novas ideias de mudanças na jurisprudência que, desde o início do século XX, tentavam dar conta dos novos problemas relativos à minoridade nos grandes centros urbanos, para criar, assim, uma legislação especial para a assistência e proteção aos menores (ALVAREZ, 1989: 59).*

<sup>8</sup> Ver documentação: BRASIL, Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor. *Relatório 1967*. Rio de Janeiro: Coordenadoria de Comunicação Social, 1968. P.5

<sup>9</sup> Ver documentação: BRASIL, Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor. *Codificação do Direito do Menor*. Rio de Janeiro: Coordenadoria de Comunicação Social, 1968.

A criação do *Código* reflete o próprio conceito que setores da sociedade da década de 1920 construíram em torno das crianças e dos adolescentes. A partir de sua criação foram implantados os Juizados de Menores no Brasil, desdobrando-se no aumento expressivo da produção de estudos e pesquisas voltada para a chamada “Justiça de Menores”, construídas para amparar e legitimar as decisões dos juízes em relação ao destino dos casos que envolviam as crianças e os adolescentes.

Os estudos realizados pela historiadora Eleonora Brito sobre o *Código de Menores* contribuíram para uma análise mais sistematizada acerca da “Justiça de Menores” no Brasil. De acordo com Brito, a criação do Código e dos Juizados de Menores na década de 1920 seguiu o modelo europeu, no sentido que foi precedido dos estudos realizados por juristas, médicos e outros profissionais que atuavam na “construção dos parâmetros científicos”, que buscaram criar:

*Conceitos como degeneração, periculosidade, atavismo, risco e defesa social, prevenção, indeterminação da pena e despenalização (asilos no lugar de prisões) foram fruto de reflexões que tudo devem à Escola Positiva de Direito Penal e que, com maior ou menor ênfase, encontraram espaço (explícita ou implicitamente), nas décadas que se seguiram as suas formulações, em várias práticas jurídicas (...) A criança e o adolescente foram objetos que melhor se ‘ajustavam’ às necessidades de controle que esse saber exigia. Vistos como seres carentes de tutela (tanto pela Escola Clássica, quanto pela Positiva e Neoclássica), incapazes de discernimento e, portanto, fora do julgamento de responsabilidade, mais fáceis de se moldarem à norma – desde que tratados de forma conveniente, preferencialmente antes mesmo que desenvolvessem uma personalidade criminosa – esse foi o grupo colocado, de forma mais radicalmente ‘desprotegida’, nas mãos desses especialistas. Feitos ‘papel branco’, ‘cera mole’ – no qual os especialistas buscavam ‘escrever’ e ‘inscrever’ seus saberes – serviram-lhes de ‘ratos de laboratório’ e, dramaticamente, exemplaram suas teses (BRITO, 2007)*

A crítica construída por Eleonora Brito aos “especialistas” foi fundamentada na concepção das crianças e dos adolescentes “sujeitos de direitos”, mas que ao longo da História foram vistos como objetos de controle dos adultos. É inegável que foi a partir da promulgação do Código que a “questão do menor” passou a ter exclusividade no âmbito do Sistema de Justiça. Contudo, não podemos deixar de lembrar que o Código foi elaborado a partir de uma perspectiva punitiva e policialesca, que buscava controlar e vigiar o cotidiano de crianças e adolescentes, oriundos das famílias pobres.

Mesmo considerado superado, o Código representava para os idealizadores da FUNABEM, o dispositivo legal que deveria ser seguido. Durante todo período de atuação, de 1964 a 1990, a instituição operou suas ações em parceria com o Sistema de Justiça, mais notadamente com os Juizados de Menores, que por sua vez reproduziam a lógica punitiva da internação dos meninos e meninas, direcionando-os para as unidades da FEBEM.

Desse modo, percebemos que a política do bem-estar buscava atender os “menores”, ou seja, os meninos e meninas, que à luz da FUNABEM e do Sistema de Justiça, viviam em situação de risco ou que representava o próprio risco para alguns setores da sociedade daquela época. Nesse sentido, a política do bem-estar se distanciava de forma efetiva da lógica dos direitos humanos, uma vez que era pautada a partir da perspectiva assistencialista e menorista.

Ao procurar construir uma “*História Social dos direitos Humanos no Brasil*”, Trindade nos fala que em meados 1960, marcado pelo auge da Guerra Fria, eclodiu nos países da América Latina governos autoritários, que preocupados com a questão da “segurança nacional” deixaram de lado a doutrina dos direitos humanos.<sup>10</sup> Nesse sentido, não podemos falar em uma política de direitos humanos criada sob a égide da punição, da tortura, da negação das liberdades, práticas que caracterizaram os governos militares, a partir de 1964.

A FEBEM representava uma instância estadual da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM, que foi criada em dezembro de 1964. De acordo com a Lei de criação da FUNABEM, promulgada no primeiro ano do Governo Militar do General Humberto Castelo Branco, as suas instâncias estaduais deveriam atender meninos e meninas que viviam em “situação de pobreza, abandono ou delinquência”. Neste período, inaugura-se uma nova fase da trajetória da assistência às crianças e aos adolescentes no Brasil (RIZZINI & RIZZINI, 2004).

Esta era a Dona FEBEM. A instituição que acolheu Roberto Carlos Ramos. Em suas memórias ele nos afirma que o cotidiano na FEBEM foi marcado pelo envolvimento em

---

<sup>10</sup> Ao se voltar para questão da FEBEM, a historiografia nacional defende a ideia que a instituição foi construída como um projeto preocupado com a garantia da “segurança nacional”. Esta discussão se encontra no Segundo Capítulo, intitulado “*Viver na FEBEM era pior do que viver na rua*”: a trajetória de Betânia e as memórias de uma infância perdida.

brigas e rebeliões, fugas e práticas de assalto, realizados em parceria com o grupo de meninos e meninas. Ao relatar sua passagem pela FEBEM, ele afirma que aprendeu na instituição como não ser honesto, desrespeitar as normas e burlar as leis vigentes. Ao narrar sua trajetória de vida, ele nos afirma que fugiu 132 vezes e que durante a permanência na instituição perdera o contato com sua família. No prontuário de Roberto Carlos Ramos havia o registro de “menor irrecuperável” (RAMOS, 2004).

Mas, foi durante a sua internação na FEBEM que ele conheceu a pesquisadora francesa Marguerit Duvas, que veio ao Brasil investigar a institucionalização da assistência à criança pobre. A relação entre a pesquisadora e Roberto foi se tonando a de mãe e filho. O menino foi adotado por Duvas, que o levou para morar na França. Depois do falecimento de sua mãe adotiva, ele retorna ao Brasil e reencontra a sua família.

O tempo passou. Ramos se tornou professor, pós-graduado em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. Na sua obra autobiográfica, *A arte de construir cidadãos: as 15 lições da pedagogia do amor*, o cotidiano a FEBEM não foi desenhado como o “castelo encantado”. De acordo com suas memórias a entrada na instituição representou a “fase obscura” da sua vida. Os muros de “algodão doce” deram lugar às grades de ferro retorcidas. O mundo colorido de Ramos se tornou cinza.

Hoje, ele é conhecido no Brasil e no exterior como o “contador de histórias”. Adulto, ele construiu a sua trajetória de criança e de adolescente, de forma retórica, utilizando-se da imaginação e da poesia para produzir uma narrativa memorialística do tempo da FEBEM. Para o sociólogo Pierre Bourdieu, ao trabalhar com as trajetórias de vida, o historiador deve estar atento à “ilusão biográfica”, haja vista que ao “tratar a vida como uma história, isto é, como o relato coerente de uma sequência de acontecimentos com significado e direção, talvez seja conforma-se com uma ilusão retórica” (BOURDIEU, 1996). A trajetória de Roberto nos permite compreender que foi Dona FEBEM e o universo dos meninos e meninas que foram encaminhados/as para unidades de internação para além do olhar institucional. Ele não estava só. Como podemos observar, vários garotos e garotas considerado/as “casos irrecuperáveis” encontraram o caminho para além dos muros FEBEM.

## Referências

ALTOÉ, Sonia. *Infâncias perdidas: o cotidiano dos internatos-prisão*. Rio de Janeiro: Xenon Ed, 1990.

ALVAREZ, Marcos César. *A emergência do Código de Menores de 1927: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores*. 1989. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo: 1989.

BEHRING, Elaine Rossetti & BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2010.

BOURDIEU, Pierre. *A ilusão biográfica*. In: AMADO, Janaína & MORAIS, Marieta Ferreira de. *Usos e abusos da História Oral*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

BRITO, Eleonora. *Justiça e Gênero: uma história da Justiça de menores em Brasília (1960-1990)*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2007.

HALBWACHS, Maurice. *A memória coletiva*. São Paulo: Centauro, 2006.

LODOÑO, Fernando Torres. *A origem do conceito menor*. In: PRIORE, Del Mary. *História da criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.

PAMUK, Orhan. *A mala de meu pai*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

RAMOS, Roberto Carlos. *A arte de construir cidadãos: as 15 lições da pedagogia do amor*. São Paulo: Celebris, 2004.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *A institucionalização de crianças no Brasil*. Rio de Janeiro: Loyola, 2004.

SOUZA, João Clemente de. *A trajetória do menor a cidadão*. São Paulo: Arte Imprensa, 2003.

VIANNA, Adriana de Resende. *O mal que se adivinha: polícia e minoridade no Rio de Janeiro – 1910-1920*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999.