



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**  
Centro de Educação e Humanidades  
Faculdade de Educação

ISABEL COSTA LIMA

**DISCURSOS E PRÁTICAS DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA: O  
ABRIGO EM QUESTÃO**

Rio de Janeiro

2008

ISABEL COSTA LIMA

**Discursos e práticas de proteção à infância e adolescência: o abrigo em questão**



Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Esther Maria de Magalhães Arantes

Rio de Janeiro

2008

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

L732 Lima, Isabel Costa.  
Discursos e práticas de proteção à infância e adolescência: o abrigo em questão / Isabel Costa Lima. - 2008.  
149 f.

Orientadora: Esther Maria de Magalhães Arantes.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação.

1. Crianças - Assistência em instituições - Teses. 2. Assistência a menores - Teses. 3. Políticas públicas – Teses. I. Arantes, Esther Maria de Magalhães. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação. III. Título.

CDU 362.74

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese.

---

Assinatura

---

Data

ISABEL COSTA LIMA

**Discursos e práticas de proteção à infância e adolescência: o abrigo em questão**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em: 08 de julho de 2008.

Banca examinadora:

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Esther Maria de Magalhães Arantes (Orientadora)  
Faculdade de Educação da UERJ

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Estela Scheinvar  
Faculdade de Formação de Professores da UERJ

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Lívia do Nascimento  
Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro

2008

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Esther Arantes pela orientação, pelas discussões ao longo da elaboração do trabalho e por suas grandes contribuições.

À Estela Scheinvar, pelas valiosas contribuições ao trabalho, pela disponibilidade e atenção sempre que a busquei para um diálogo e pela participação fundamental no processo de elaboração da dissertação.

À Maria Lívia do Nascimento, por ter aceitado o convite para participação na banca, o que é um grande prazer, já que seus trabalhos são grandes referências dessa dissertação.

Aos professores do PPFH pela contribuição à minha formação.

À equipe entrevistada do abrigo no qual fiz estágio, pela disponibilidade e generosidade em me receber e compartilhar suas idéias e questionamentos. Espero que o presente trabalho propicie novas trocas e contribua para o enfrentamento dos desafios cotidianos.

À minha família pelo amor e suporte fundamentais. À minha mãe Sandra, pela grande disponibilidade e contribuição ao trabalho com sua leitura tão atenta, pelo apoio e incentivo e pela admiração recíproca. À minha irmã, Bia, com saudade, por nossa relação permeada por muito carinho e respeito. Ao meu pai Nelson e ao Mauricio, pelo carinho e apoio de sempre.

Aos meus imprescindíveis amigos, por compartilharmos momentos tão prazerosos, pelo suporte nos momentos difíceis, pela presença fundamental sempre.

À Dani e Júlia, grandes amigas e companheiras fundamentais dessa jornada do mestrado. Por todos os nossos momentos, dos tensos aos prazerosos, passando pelas potencializadoras discussões e trocas, que foram, sobretudo, divertidíssimos!

Ao Guilherme, meu amor, pela enorme e fundamental contribuição ao trabalho, pela leitura cuidadosa, por compartilhar cada momento e pelo acolhimento imprescindível das angústias e aflições geradas pelo processo de elaboração da dissertação. Pelas trocas cotidianas tão especiais e pelo grande amor e companheirismo que marcam nossa relação.

## RESUMO

LIMA, Isabel Costa. *Discursos e práticas de proteção à infância e adolescência: o abrigo em questão*. 2008. 149f. Dissertação (Mestrado em PPFH) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

A presente dissertação tem como tema de estudo a proteção à infância e adolescência, tendo a medida de proteção abrigo como foco de análise. O abrigo é uma das medidas de proteção estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que devem ser aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos no Estatuto forem ameaçados ou violados. De acordo com o ECA, a medida de proteção abrigo é provisória e excepcional e não implica privação de liberdade. Além disso, está previsto no ECA que a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para perda ou suspensão do poder familiar. No entanto, observa-se que as grandes causas de abrigamento estão ligadas às condições de pobreza em que vive grande parte da população. Para a realização da pesquisa foram desenvolvidos três capítulos. Nos dois primeiros abordamos temas como o lugar das políticas sociais no desenvolvimento do capitalismo e da proteção social e políticas de assistência em tempos neoliberais e história da assistência e proteção à infância, dando ênfase ao processo de institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil e aos discursos e práticas sobre a infância e a família pobres. No terceiro capítulo, a partir de entrevistas semi-estruturadas com pessoas da equipe de um abrigo da prefeitura do Rio de Janeiro – uma pessoa da direção, duas assistentes sociais e três educadores sociais – buscamos conhecer e analisar as percepções dos trabalhadores sobre o tema da proteção à infância e adolescência, dos abrigos, e seus desdobramentos. Objetivamos, com este estudo, conhecer e problematizar o que está sendo produzido e oferecido para crianças e adolescentes no âmbito das ações de assistência e proteção, na busca pela garantia e ampliação das condições de cidadania dos mesmos.

**Palavras-chave:** Abrigos para desabrigados. Crianças. Adolescentes. Políticas sociais.

## ABSTRACT

The present work has the protection to childhood and adolescence as subject of study, having the shelter institutions as a measure of protection as focus of analysis. The shelter institution is one of the established measures of protection found in the Child and Adolescent Statute, that must be applicable whenever the rights recognized in the Statute are threatened or violated. According to the Child and Adolescent Statute, the shelter institution is a provisory and exceptional measure of protection and it does not imply freedom privation. Moreover, it is foreseen in the Statute that the lack or scarcity of material resources does not constitute enough reason for loss or suspension of the familiar power. However, it is observed that the great causes of institutionalization are related to poverty conditions, which affects great part of the population. To accomplish the research, three chapters were developed. The two first ones approach the place of social politics in the development of capitalism and the social protection and politics of assistance in neoliberal times. Deals as well with the history of assistance and protection to childhood, giving emphasis to the process of institutionalization of children and adolescents in Brazil and to the speeches and practices about childhood and family poverty. With the third chapter, obtained from half-structured interviews with shelter's workers from a Rio de Janeiro city government institution – one director, two social workers and three social educators - we intended to know and analyze the perception of workers on the subject of protection to infancy and adolescence of shelter institutions, and its unfoldings. We wanted, with this study, to know and put into question what is being produced and offered for children and adolescents in the scope of actions of assistance and protection, searching for the guarantee and magnification of their conditions of citizenship.

**Keywords:** Shelters for homelesses. Childrens. Adolescents. Social politics.

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	6
1.	<b>POLÍTICAS SOCIAIS E PROTEÇÃO SOCIAL</b> .....	15
1.1.	<b>Considerações iniciais</b> .....	15
1.2.	<b>Breve percurso histórico das políticas sociais</b> .....	18
1.3.	<b>Liberalismo e políticas sociais</b> .....	20
1.3.1.	<u>Considerações sobre a governamentalidade</u> .....	24
1.4.	<b>Crise do capital e Estado de Bem-Estar social</b> .....	28
1.5.	<b>Políticas sociais no Brasil</b> .....	30
1.5.1.	<u>Neoliberalismo e proteção social no Brasil</u> .....	36
1.5.1.1.	Os Conselhos e a possibilidade da participação popular na formulação, gestão e controle das políticas sociais .....	40
1.6.	<b>Apontamentos finais: Proteção, políticas de inserção e exclusão social</b> .....	45
2.	<b>PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA: ELEMENTOS PARA PENSAR O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES</b> ..	52
2.1.	<b>Considerações iniciais</b> .....	52
2.2.	<b>Assistência e proteção à criança e ao adolescente no Brasil</b> .....	54
2.2.1.	<u>A caridade</u> .....	54
2.2.2.	<u>A filantropia científica</u> .....	56
2.2.2.1.	A atuação sobre as famílias .....	61
2.2.3.	<u>O Estado e assistência à infância a partir do século XX</u> .....	68
2.2.4.	<u>Sobre a institucionalização de crianças e adolescentes</u> .....	72
3.	<b>A PERCEÇÃO DOS TRABALHADORES DO ABRIGO SOBRE ALGUMAS QUESTÕES QUE ATRAVESSAM O PROCESSO DE ABRIGAMENTO</b> .....	81
3.1.	<b>Considerações iniciais</b> .....	81
3.2.	<b>Pensando a proteção</b> .....	86
3.3.	<b>Provisoriedade e excepcionalidade da medida de abrigamento</b> .....	91
3.4.	<b>Discursos sobre famílias</b> .....	107
3.5.	<b>Reintegração familiar</b> .....	114
3.6.	<b>Perspectivas de vida para crianças e adolescentes assistidos pelos abrigos</b> .....	120
3.7.	<b>Apontamentos finais</b> .....	135
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	138
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	142
	<b>ANEXO I - Roteiro para a realização das entrevistas semi-estruturadas</b> .....	149



## INTRODUÇÃO

O presente estudo pretende investigar a proteção oferecida à infância e adolescência tendo como foco, para tanto, a implementação da medida de proteção *abrigo*, prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Permearão as análises desenvolvidas na dissertação, a preocupação com o persistente processo de institucionalização de crianças e adolescentes pobres observado no Brasil e a implicação de tal processo na limitação da consolidação de condições dignas e justas de existência para crianças e adolescentes.

No Brasil, a prática de encaminhar crianças e adolescentes pobres para instituições ganha força a partir do final do século XIX e permanece recorrente até o final do século XX, sendo que, historicamente é a família pobre o grande alvo dessa prática.

Milhares de crianças e adolescentes vivem hoje institucionalizados nos abrigos, não só no Rio de Janeiro, como em todo o Brasil, privados de um convívio familiar e comunitário, prioridade descrita no Estatuto da Criança e do Adolescente. O “abrigo em entidade” é uma das medidas de proteção à criança e ao adolescente estabelecidas no ECA, que devem ser aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos no Estatuto forem ameaçados ou violados “por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; em razão de sua conduta” (Estatuto da Criança e do Adolescente, artigo 98). E ainda, segundo o parágrafo único do artigo 101 do ECA, o abrigo é medida provisória e excepcional, que não implica privação de liberdade.

A partir do livro-relatório “O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil”, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)<sup>1</sup>, podemos constatar que tal medida – o abrigo em entidade –, apesar de ser definida no Estatuto da Criança e do Adolescente como de caráter provisório e excepcional, vem sendo amplamente estabelecida para a população pobre e o tempo de permanência não tem sido temporário. Tal constatação é reforçada, na realidade do Rio de Janeiro, por diversas pesquisas – como as desenvolvidas pela Associação Brasileira Terra dos Homens (ABTH, 2003), pela organização Excola (2005)<sup>2</sup> e por Rizzini e Rizzini (2004) – assim como diversos artigos,

1 Pesquisa encomendada pela Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), no âmbito de um colóquio sobre abrigos, realizado em 2000, com a participação do Governo e da sociedade civil. A pesquisa traça um panorama nacional da situação, tendo sido realizada em 589 estabelecimentos em todo o Brasil, que recebem recursos do Governo Federal.

2 As pesquisas realizadas pela ABTH e a Excola nascem a partir de edital proposto pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) para as instituições da sociedade civil, com o objetivo de elaborar um levantamento da situação dos abrigos na cidade do Rio de Janeiro. A partir daí, tais

dissertações, teses etc., que versam sobre o tema dos abrigos. Ao entrar em contato com a literatura e as pesquisas relativas ao tema, podemos perceber que, guardando as devidas singularidades de cada localidade, algumas constatações e análises fundamentais, com as quais estamos trabalhando, são comuns no quadro nacional e nas localidades específicas, como situação econômica do público alvo, tempo de permanência no abrigo, relação das crianças e adolescentes atendidos pelos abrigos com suas famílias (como número de crianças que tem o poder familiar destituído, por exemplo), os motivos para o abrigamento etc. Gostaria de ressaltar o apontamento de Rizzini e Rizzini (2004), onde as autoras destacam, com relação à produção acadêmica, que poucos estudos sobre a institucionalização de crianças na última década foram detectados, o que diz, dentre outros fatores, da relevância da investigação de tal temática hoje.

No capítulo sobre o direito à convivência familiar e comunitária, no artigo 23, o Estatuto da Criança e do Adolescente aponta que “A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder”. Segue dizendo em parágrafo único que “Não existindo outro motivo, que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio”.

Segundo o relatório do IPEA, os motivos relacionados à pobreza são os mais citados como causa de abrigamento, correspondendo à 52% das respostas. Inclui-se nos 52% a carência de recursos materiais (24,1%), abandono pelos pais ou responsáveis (18,8%), a vivência de rua (7,0%) e a exploração no trabalho e/ou mendicância (1,8%). A ABTH, em seus resultados, reúne como falta de investimentos em políticas públicas, que corresponde à 51,01% dos motivos para abrigamento, a pobreza (carência material, responsável por 39,75% das respostas) e insuficiência de rede de serviços, que inclui creche, pré-escola, escola e programas sociais que atendam em horário complementar à escola (11,26%). Acredito que os diferentes modos de se organizar as causas de abrigamento, ou ainda, o que incluir ou não como causa relacionada à pobreza, dizem, na verdade, das imbricações das diversas variáveis apontadas como razões para o abrigamento e da dificuldade de separá-las em razões estanques. No presente trabalho, parto da idéia de que as crianças e adolescentes atendidos pelos abrigos, independentemente da razão que se atribui à sua entrada na rede, trazem em comum condições precárias de

---

organizações dividiram a tarefa, de modo que a ABTH realizou o estudo em abrigos que atendem crianças de 0 a 11 anos e a Excola em abrigos que atendem adolescentes. Cada organização desenvolveu seu estudo a partir de metodologia própria. A listagem final dos abrigos pesquisados se deu a partir da compilação das listagens obtidas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), Vara da Infância e da Juventude, SMDS e Fundação para Infância e Adolescência do Estado do Rio de Janeiro (FIA).

vida e a dificuldade de terem garantidos seus direitos básicos.

Nos abrigos pesquisados, segundo dados do relatório do IPEA, 86,7% das crianças e adolescentes abrigados possuem família e 58,2% mantêm vínculos com a mesma (Silva, 2004). De acordo com a pesquisa da ABTH, 77% dos meninos e meninas atendidos pelos abrigos possuem vínculos com suas famílias. A institucionalização da pobreza vem sendo forjada ao longo da história apoiada em construções ideológicas sobre a infância, adolescência e famílias pobres, constituindo uma situação alarmante para todos aqueles preocupados com a construção de condições de democracia e cidadania efetivas para essa grande parcela da população.

As justificativas para o abrigamento muitas vezes estão ligadas aos efeitos da precariedade em que vive grande parte da população. É comum vermos pais que vêm no abrigo uma alternativa para a pobreza, um escape, como uma opção de acesso aos direitos básicos para seus filhos, como saúde, alimentação, escola etc. Contudo, se aplica a medida de abrigamento alegando-se não a condição de pobreza, de modo explícito, mas algum motivo previsto no ECA, como a negligência da família, por exemplo, entendendo por negligência, muitas vezes, o que podemos ver como falta de recursos ou formas alternativas de vida encontradas para a superação dos efeitos da desigualdade social. Aqui, parece se tomar o efeito pela causa.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, aprovado em 1990, trouxe uma transformação de fato no âmbito da lei, rompendo com a doutrina da situação irregular, do antigo Código de Menores, e estabelecendo a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, titulares da proteção integral, doutrina surgida na Convenção dos Direitos da Criança e do Adolescente das Nações Unidas, em 1989. Porém, constatamos que as práticas dos que lidam diretamente com a questão da criança e do adolescente em “situação de risco”<sup>3</sup>, nos remetem, muitas vezes ainda, a um modelo antigo, sustentado por idéias e valores sobre essa população construídos ao longo da história da assistência à infância.

Na década de 1990, é instituída uma posição internacional oposta à institucionalização de crianças, reforçada pela promulgação do ECA, acompanhando a Convenção das Nações Unidas pelos direitos da criança e o grande movimento pela desinstitucionalização de pacien-

---

3 “de risco” é o termo usualmente empregado para designar aqueles em situação de adversidade e vulnerabilidade. Contudo, como ressalta Rizzini (2004) “a noção de risco tem sido equivocadamente utilizada para identificar – ou rotular – a população de baixa renda, principalmente jovens e negros, identificada como potencialmente perigosa. Desta forma, políticas de repressão são justificadas como dispositivos de controle social sobre estas populações, contribuindo para a marginalização e a segregação de grande parte destes jovens que, na maioria dos casos, são pobres e habitam certas áreas a eles delimitadas nas cidades”. (p.52)

tes psiquiátricos, presente em diversos países. Parte-se da constatação, entres outras, de que a colocação em instituições é prejudicial ao desenvolvimento das crianças, além de onerosa ao Estado. (Rizzini, 2006)

O ECA reúne diversas conquistas fruto de lutas em torno da questão dos direitos das crianças e adolescentes. As transformações instituídas na lei dependem das práticas dos que lidam com a questão da infância para se efetivarem, assim como de condições para atualização de tais práticas. Faz-se fundamental investigar se as práticas de proteção estão encaminhando crianças para a institucionalização ao invés de buscarem incidir sobre as condições da crise que gerou a medida. A dimensão dos discursos e das ações é fundamental para a produção de outra realidade, apontam tanto para o que há de reprodução de uma lógica assistencialista, marginalizante, quanto para o que há de resistência e invenção. Como afirma Scheinvar (1998), “intervir em velhas formas implica produzir rupturas a partir das discontinuidades que emergem da prática cotidiana” (p. 78).

Um tema de pesquisa pode ser abordado por diversos caminhos, o que dificulta a decisão do recorte que se deve dar para elaboração da dissertação, uma vez que a delimitação de uma possibilidade de caminho traz a sensação – e até mesmo a constatação – de se estar deixando de abordar outros aspectos também relevantes, outras perspectivas de análise, outras questões. Desse modo, cabe a mim justificar o caminho que escolhi percorrer, nos limites deste estudo.

Aproximei-me do tema quando, ainda na graduação em Psicologia, participei de um estágio em Psicologia Jurídica realizado em um abrigo do município do Rio de Janeiro<sup>4</sup>, ao qual dei seguimento por mais um tempo após a formatura. O estágio, realizado através do Instituto de Psicologia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e supervisionado pela professora Anna Paula Uziel, consistia em uma proposta de intervenção institucional, tendo como referencial teórico-metodológico a Análise Institucional<sup>5</sup>. Tal experiência me

---

4 O abrigo em questão atende atualmente aproximadamente 120 crianças e adolescentes.

5 A Análise Institucional tem como fundadores e principais expoentes G. Lapassade e R. Lourau, apesar de a denominação ter sido criada por F. Guattari. Em linhas gerais, a AI se propõe a propiciar processos auto-analíticos e autogestivos dos coletivos (Barembliitt, 2002). A pesquisa-intervenção que utiliza o referencial da Análise Institucional, busca acompanhar o cotidiano das práticas, criando um campo de problematização para que o sentido possa ser extraído das tradições e das formas estabelecidas, instaurando tensão entre representação e expressão, o que faculta novos modos de subjetivação. (Aguiar, K. & Rocha, M., 2003) Como prática desnaturalizadora, as estratégias de intervenção tem como alvo a rede de poder e o jogo de interesses que se fazem presentes no campo da investigação, colocando em análise os efeitos das práticas no cotidiano institucional, desconstruindo territórios e facultando a criação de novas práticas. (Aguiar, K. & Rocha, M., 2003). “O conceito de instituição também é modificado, não se identificando com o de

suscitou inúmeras reflexões que giravam em torno da proposta do abrigo como uma medida de proteção, da medida de abrigamento formulada para ser usada como último recurso e de forma provisória e a constatação da permanência de muitas crianças na rede de abrigamento por anos, a circulação destas entre as ruas e abrigos, assim como a situação social compartilhada por crianças, adolescentes e famílias atendidas marcada por grande pobreza, desigualdade social e, conseqüentemente, violação de direitos, o que delimita suas condições de cidadania.

Descrevo três situações, vivenciadas ou assistidas por mim, que considero não como esclarecedoras ou agregadoras de todos os aspectos da reflexão que pretendo apresentar na dissertação, mas sim como ilustrativas, significativas e simbólicas da problemática em questão. São situações que, dentre outras, desencadearam – há alguns anos atrás, quando se deram meus primeiros encontros com a realidade dos abrigos – as indagações e reflexões que agora aprofundo.

A primeira situação é a história de uma mãe que perdeu a guarda de seus oito filhos sob a acusação de negligência. Segundo relato de uma educadora, os pais deixavam os filhos durante o dia sozinhos em casa, e iam trabalhar como pescadores. Houve uma denúncia de alguém sobre a situação das crianças. Numa reunião com a equipe do abrigo, o diretor do abrigo e algumas assistentes sociais descreveram a enorme dificuldade e sofrimento que foi a separação das crianças da mãe, de ambas as partes, e o diretor na ocasião falou que na região onde a família morava, caracterizada por muita pobreza, a mãe se destacava positivamente com relação aos cuidados com os filhos, ou seja, a simples definição da situação em que as crianças se encontravam como negligência não procedia. A mãe, apesar de morar longe, visitava constantemente os filhos, questionava e cobrava do abrigo a qualidade do cuidado que estava sendo oferecido para seus filhos e uma ligação e carinho muito forte entre eles ficava evidente. As crianças ficaram mais tempo no abrigo do que o previsto, e, como conta uma educadora do abrigo, tal tempo de permanência foi maior do que o tempo das crianças, que começaram a dar sinais de sua tristeza e insatisfação, o que culminou na fragilização dos vínculos familiares.<sup>6</sup>

A segunda situação foi um diálogo que tive com a mãe de uma adolescente que era

---

estabelecimento, ganhando um sentido dinâmico, uma vez que remete a um processo de produção constante de novos modos de existência, de configuração das práticas sociais” (Rodrigues, 1993, Barros, 1994 apud Aguiar, K. & Rocha, M, 2003)

6 Os trechos da entrevista, nos quais a educadora conta do processo vivido pelas crianças, aparecerão no terceiro capítulo, onde se dará a análise das entrevistas.

atendida pelo abrigo e que continuou no abrigo após o nascimento de sua filha, durante o período em que estive lá. A adolescente já havia passado por outro abrigo, sendo transferida para este abrigo em função da gravidez, já que ali há um programa voltado para o atendimento de mães adolescentes e adolescentes grávidas. A mãe da adolescente, que parecia visitar a filha com certa frequência, me falou certa vez sobre os outros filhos dela, disse que um já estava casado, que outra filha era de outro abrigo e que a única que ainda a preocupava era a filha que morava com ela, pois tinha receio do que poderia acontecer com a filha, diante da sua impossibilidade de lhe oferecer um bom futuro.

A terceira situação é a história de um casal de adolescentes que se conheceu no abrigo. A menina morava no abrigo com um filho oriundo de outro relacionamento, que estudava na creche que funciona dentro do abrigo. Os dois completaram 18 anos, idade em que os jovens têm que ser desligados do abrigo, limite este que foi prolongado no caso da menina. O casal teve uma filha, que nasceu no abrigo, e foram então todos morar num abrigo de família. Assim como esta adolescente, muitas jovens engravidam e têm seus filhos durante o tempo em que estão abrigadas. Passado um tempo do desligamento do casal de jovens do abrigo, soube-mos que o rapaz havia sido preso.

As realidades descritas remeteram a algumas impressões que elaborei como questões a serem investigadas e problematizadas na pesquisa.

Uma das questões diz respeito à inclusão na sociedade das crianças e adolescentes que são atendidos pelos abrigos. Segundo os discursos do abrigo, a construção da autonomia das pessoas atendidas é um dos objetivos do trabalho, principalmente para os jovens que vão completar 18 anos – e terão necessariamente que ser desligados do abrigo –, e para aqueles que por algum motivo não têm perspectiva de porta de saída, para que possam construir seu próprio caminho e gerir suas vidas, não dependendo sempre de uma instituição. A grande circulação de famílias e crianças na rede de assistência, a transferência de crianças entre os abrigos (de abrigo para adolescentes para abrigos de mães adolescentes quando engravidam, de abrigo de adolescentes para abrigo de família quando tem filhos e completam 18 anos, de abrigo para adolescentes para abrigos de adultos, etc.), entre outras realidades, parece falar, no entanto, de uma dificuldade da parcela mais pobre da sociedade prescindir desse tipo de suporte, parece remeter a uma grande dependência destes com relação aos projetos assistenciais, como se a rede de assistência tivesse porta de entrada mas não possuísse porta de saída.

Sabemos que a chamada modernização neoliberal traz como efeitos visíveis a pobreza,

o desemprego, a exclusão social, determinando condições de vida cada vez mais vulneráveis, processo fortemente agravado para a população mais pobre, cuja integração na sociedade é historicamente precária. Diante disso, de que autonomia se fala e que integração social é possível nas condições esboçadas? De que maneira tais condições estruturais atravessam o trabalho dos abrigos? Que condições de cidadania são oferecidas e vem sendo construídas para as crianças e adolescentes que passam pelos abrigos para terem seus direitos garantidos e protegidos? Quais os desafios encontrados no cotidiano do trabalho pela equipe do abrigo e de que modo vem conseguindo enfrentá-los? Quais são os desfechos das histórias das crianças no abrigo? Que efeitos o abrigo tem produzido com relação à proteção à infância e adolescência e à produção de subjetividades<sup>7</sup> dos meninos e meninas – que diz respeito à produção dos modos de viver e existir nesse mundo? Que olhares e práticas têm levado crianças e adolescentes aos abrigos e marcado o trabalho feito pelos abrigos com os mesmos e suas famílias? De que modo as falas e ações dos que lidam com a infância têm contribuído no enfrentamento dos problemas vividos por crianças e adolescentes? E assim, com esta série de indagações, pretendemos refletir sobre a proteção oferecida à infância e adolescência e as dificuldades e limites do abrigamento como medida de proteção.

Para a investigação de tais questões, a apresentação da pesquisa é feita em três capítulos, além da presente introdução e das considerações finais.

O primeiro capítulo traz uma análise geral das políticas sociais ao longo do desenvolvimento do capitalismo e as particularidades da construção das políticas sociais no Brasil, seus fundamentos, sentidos e efeitos nas condições de vida das pessoas, verificando alguns avanços e limites das transformações sociais. Pretende-se compreender o lugar da proteção social e das políticas da assistência, e discutir em que medida produzem inclusão e enfrentam a desigualdade, assim como garantem condições efetivas de cidadania. Assim, objetiva-se conhecer onde se situa o abrigo como medida de proteção à infância e adolescência. Estarão pre-

---

7 O termo subjetividade traz a idéia de processo de produção de si, processos/modos de subjetivação, não estando referido às noções de identidade ou personalidade. Por descrever um processo de criação de si, subjetividade, aqui, não remete a qualquer essência ou natureza. Portanto, tal perspectiva processual não compartilha a idéia de sujeito universal, totalizado, individualizado, interiorizado. A invenção a que estamos nos referindo se realiza com componentes heterogêneos, distintos. Como destaca Coimbra (2001), a partir de Guattari, F. e Rolnik, S. (1986), “o conceito-ferramenta *subjetividade* é, portanto, bastante amplo, abarcando sistemas perceptivos, de sensibilidade, etc., e conjuntos extrapessoais. As subjetividades, assim, são produzidas a cada momento da história, conforme certas conjugações de forças, e não se situam apenas no campo individual; seu campo é o de todos os processos de produção social e material. Eis porque tais processos são inevitavelmente coletivos e múltiplos” (p.18)

sententes nesse capítulo, discussões sobre as categorias proteção e exclusão social, consideradas fundamentais para reflexão sobre o tema em questão.

Dessa forma, no primeiro capítulo reuniremos ferramentas para analisar as condições de cidadania de crianças, adolescentes e suas famílias, que em algum momento encontram o abrigo em sua trajetória de vida, como também, de maneira mais abrangente, de crianças, adolescentes e famílias pobres que historicamente precisam contar com o suporte da rede de assistência, para terem asseguradas condições básicas de vida.

No segundo capítulo será abordada a história da assistência e proteção à infância, recortando na mesma, a história da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil como estratégia de tutela e proteção da criança pobre. Faremos um resgate histórico de certas construções – ainda verificadas hoje – em torno das crianças, adolescentes e suas famílias, assim como algumas práticas normalizadoras que incidiram sobre a família moderna em geral, e os efeitos nas famílias pobres, em particular. Verificaremos alguns discursos “verdadeiros” e “competentes” dos “especialistas” que lidam com a infância, sobre pobreza, infância, família, segurança etc.

A pesquisa histórica sobre as construções em torno das crianças e adolescentes pobres e suas famílias, será aqui realizada segundo uma perspectiva genealógica, e tem como objetivo contribuir para a compreensão de como a situação que encontramos hoje se situa e vem sendo montada ao longo da história, através dos discursos e práticas, com todas as continuidades e rupturas.

As análises genealógicas são ferramentas metodológicas importantes na medida em que possibilitam ver como certas formas de saber, poder e subjetivação são instituídas, configurando regimes que delimitam um certo presente. Com Foucault, partimos da idéia de que a realidade, ou seja, os sujeitos, os objetos, as verdades e os saberes que nela existem são produzidos por práticas sociais datadas historicamente. Como as práticas são diversas, os engendramentos possíveis são múltiplos.

A genealogia, conforme concebida por Foucault, como uma forma de se fazer pesquisa, de pensar a história, tem um papel fundamental na valorização de outras formas de pensar e outros conhecimentos:

A genealogia seria portanto, com relação ao projeto de uma inscrição dos sa-



beres na hierarquia de poderes próprios à ciência, um empreendimento para libertar da sujeição os saberes históricos, isto é, torná-los capazes de oposição e de luta contra a coerção de um discurso teórico, unitário, formal e científico. A reativação dos saberes locais – menores, diria talvez Deleuze – contra a hierarquização científica do conhecimento e seus efeitos intrínsecos de poder, eis o projeto destas genealogias desordenadas e fragmentárias. (Foucault, 1998: 172)

O capítulo três apresenta a análise das entrevistas realizadas com a equipe do abrigo sobre o qual falamos, onde foi realizada a pesquisa. Tais análises se darão à luz das discussões travadas nos capítulos anteriores. Apresentaremos o que pensam aqueles que efetuam o trabalho nos abrigos acerca das questões problematizadas no decorrer da dissertação e seus desdobramentos e atravessamentos. Pretende-se, com tal material, reunir instrumentos para compreensão e reflexão das marcas/efeitos produzidos pelo processo de institucionalização nas subjetividades das crianças e adolescentes atendidos pelas instituições, e a delimitação (e limitação) das suas possibilidades na vida.

O abrigo como política pública deve ser problematizado no âmbito de seu papel na construção da sociedade/realidade, assim como enquanto produção social e quanto aos efeitos nos modos de subjetivação daqueles que são atendidos pelas instituições. Tal tarefa se faz importante para a garantia das condições de cidadania e ampliação da democracia que os direitos e as políticas sociais devem produzir.

## **CAPÍTULO 1 : Políticas Sociais e Proteção Social**

### **1.1. Considerações iniciais**

Neste capítulo, pretendo inicialmente situar o surgimento e desenvolvimento das políticas sociais na dinâmica do capitalismo, através de apontamentos sobre sua história e fundamentos, verificando os avanços, limites e efeitos de tais políticas no exercício e na promoção da cidadania, especialmente dos grupos mais pobres da sociedade. Delinearemos, ainda, as particularidades do desenvolvimento das políticas sociais no Brasil, de modo a conhecer onde se situam as políticas de assistência e proteção social. Tal percurso visa a trazer elementos para a discussão da dinâmica da proteção social onde se situa a política de abrigo.

Usarei como uma das referências, principalmente para a reconstrução da trajetória histórica das políticas sociais, o trabalho realizado por Behring e Boschetti (2007). As autoras utilizam como método para análise das políticas sociais, o materialismo histórico dialético, o que implica, entre outras coisas, entender as políticas sociais como processos sociais, e como espaço de disputa entre diferentes projetos de sociedade através do Estado. Uma dimensão orientadora da análise é a idéia de que a produção é o núcleo central da vida social e é inseparável do processo de reprodução, no qual se insere a política social. Dentro deste ponto de vista, a política social é tomada como um processo revelador da interação de um conjunto de determinações econômicas, políticas e culturais:

Nessa perspectiva, o estudo das políticas sociais deve considerar sua múltipla causalidade, as conexões internas, as relações entre suas diversas manifestações e dimensões. Do ponto de vista histórico, é preciso relacionar o surgimento da política social às expressões da questão social que possuem papel determinante em sua origem (e que, dialeticamente, também sofrem efeitos da política social). Do ponto de vista econômico, faz-se necessário estabelecer relações da política social com as questões estruturais da economia e seus efeitos para as condições de produção e reprodução da vida da classe trabalhadora. Dito de outra forma, relaciona as políticas sociais às determinações econômicas que, em cada momento histórico, atribuem um caráter específico ou uma dada configuração ao capitalismo e às políticas sociais (...). Do ponto de vista político, preocupa-se em reconhecer e identificar as posições tomadas pelas forças políticas em confronto, desde o papel do Estado até a atuação de grupos que constituem as classes sociais. (Behring e Boschetti, 2007, p.43)

Outra implicação decisiva diz respeito ao entendimento de que nas lutas travadas no âmbito das políticas sociais, há avanços e limites no campo dos direitos sociais e consolidação da cidadania. As políticas sociais podem ser centrais como campo de luta dos diversos segmentos da sociedade, quando conseguem garantir ganhos na perspectiva dos direitos<sup>8</sup> e na democratização do poder e impor limites aos ganhos do capital. Diante dessa perspectiva crítica de análise, tais conquistas no campo das políticas sociais são fundamentais no processo de luta pela radicalização da democracia e de emancipação humana. Isto é, por mais que imponham derrotas parciais ao neoliberalismo, são fundamentais para a melhoria da qualidade de vida dos mais pobres e para a alteração qualitativa da cultura política e da correlação de forças em nossa sociedade. No entanto, acumulação e igualdade são possibilidades excludentes.

Portanto se a política social é uma conquista civilizatória e a luta em sua defesa permanece fundamental, podendo ganhar em países como o Brasil uma radicalidade interessante, ela não é a via de solução da desigualdade que é intrínseca a este mundo, baseado na exploração do capital sobre o trabalho, no fetichismo da mercadoria, na escassez e na miséria em meio à abundância. O último período da história da humanidade tratou de desfazer a ilusão de Marshall (1967), para quem as conquistas da cidadania poderiam se sobrepor à desigualdade. O neoliberalismo e sua atual saída belicista mostram que houve uma espécie de revanche da desigualdade sobre a cidadania. O que paradoxalmente atribui uma radicalidade inusitada à luta em defesa da cidadania, na qual se incluem os direitos sociais e humanos. (Behring e Boschetti, 2007)

Abordaremos, no sentido de instrumentalizar nossas análises, a questão da emergência na história da problemática da gestão da população e do desenvolvimento, para tanto, de instituições, procedimentos e dispositivos que configuram o governo como uma forma específica de poder.

Permearão as discussões deste capítulo reflexões sobre cidadania e democracia<sup>9</sup>. Finalmente, abordaremos a questão da exclusão social e da proteção em tempos neoliberais, tempos de transformações em âmbito global do mundo do trabalho com o fim dos mecanismos de proteção social organizados em torno do trabalho (Castel, 1998), crescimento da informalidade e desemprego. Cabe ressaltar, que por mais que tracemos características globais dessa história, nos remeteremos à especificidade da formação social brasileira e aos processos vi-

---

8 Entendemos que um ganho na perspectiva do direito não garante necessariamente práticas correlatas libertárias e mudança efetiva nas condições de vida das pessoas, mas pode ser considerado um avanço na medida em que se abre nova arena de disputa de forças.

9 Tais categorias intrínsecas ao tema aparecerão de forma direta ou indireta nas discussões.

vidos por nós.

Dessa forma, pretendemos reunir ferramentas que, junto com outras reflexões desenvolvidas na dissertação, contribuam para análise da situação da proteção às crianças e aos adolescentes hoje, especialmente à proteção levada a cabo pelos abrigos. A medida de abrigamento que deveria ser provisória e excepcional – o que não se verifica na realidade –, não parece produzir um sujeito autônomo e pronto para se inscrever na esfera da cidadania, mesmo a “cidadania restrita” entendida nos marcos do liberalismo, menos ainda numa perspectiva de emancipação humana. As ações voltadas à proteção da infância não incidem sobre as causas mais objetivas da precarização da vida das pessoas atendidas, além de reproduzirem muitas vezes práticas assistencialistas e reforçadoras de verdades estigmatizantes historicamente produzidas sobre os sujeitos alvo de suas intervenções<sup>10</sup>.

as práticas de proteção partem da falaciosa premissa jurídica, segundo a qual “todos são iguais perante a lei”, o que significa dizer que, ao invés de abordar as contradições que impedem a condição de cidadania (e sem a qual não se terão “direitos universais” garantidos), abordam-se casos pontuais, limitando qualquer perspectiva além das condições das quais se parte. (Scheinvar, 1998, p. 73)

Mantém-se um indivíduo com uma cidadania tão precária, que muitos acabam por passar boa parte da vida refém da rede de assistência, de modo geral, e da rede de abrigo, em particular. Milhares de meninos e meninas se encontram vinculados, na sua formação e constituição subjetiva, às normas e saberes produzidos dentro de uma instituição fechada.

A importância do desenvolvimento deste capítulo se deve a necessidade de discutir tais categorias presentes no tema da proteção à infância e adolescência, de maneira geral – verificadas ao longo do desenvolvimento do trabalho e de alguma forma nas entrevistas coletadas –, necessidade de analisar mais a fundo o processo que identifiquei como de *inclusão precária* de enorme parcela da população na sociedade e de entender onde se situam as políticas da área da assistência, a questão da proteção social frente a realidade de milhares de crianças que circulam entre a casa, a rua e os abrigos, marcada por grande abandono e estigma por parte do Estado e da sociedade, de modo geral. Enfim, pretendo refletir sobre a alternativa das políticas sociais frente ao enfrentamento da questão social. E, ainda, no decorrer da pesquisa, refletir, sobre os atravessamentos disso na política de abrigamento, de que modo pode estar

---

<sup>10</sup> Sobre os discursos e ações que incidem sobre a infância e a família pobre ao longo da história da assistência às crianças e adolescentes versará o próximo capítulo.

delimitando sua função na vida das crianças e adolescentes hoje.

## **1.2. Breve percurso histórico das políticas sociais**

Sobre as condições de possibilidade de emergência da política social tal como entendida hoje, apesar de não se poder precisar um período específico, esta é comumente relacionada aos movimentos de massa social-democratas e ao estabelecimento dos Estados-nação na Europa ocidental no final do século XIX. Como processo social, elas se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal. (Behring e Boschetti, 2007).

Antes desse período, de maneira mais geral, assumiam-se algumas responsabilidades sociais, com caráter repressivo e punitivo, que objetivavam garantir a ordem social e não o bem comum e a proteção social. O fundamento comum dessas regulamentações era estabelecer o imperativo do trabalho a todos que dependiam da sua força de trabalho para sobreviver, e as ações assistenciais serviriam para garantir o mínimo de auxílio para os trabalhadores de forma que impedisse sua mobilidade e mantivesse a organização tradicional do trabalho. Os critérios para receber auxílio eram bastante restritivos, fundamentados num dever moral de ajuda aos pobres e não na justificativa dos direitos.

Com o desenvolvimento do capitalismo, o sentido do trabalho se modifica profundamente nas relações sociais. O trabalho livre é tido como produtor de valor de troca e importante para a acumulação capitalista. Assim, a liberdade e a competitividade na compra e venda da força de trabalho fez com que o capitalismo regredisse nas já restritivas medidas de proteção existentes no período para a população pobre, lançando-a, no auge da revolução industrial, à servidão da liberdade sem proteção, o que gerou o pauperismo de um enorme contingente da população.

Na segunda metade do século XIX, os trabalhadores reagem a exploração pelo trabalho que sofriam, fundada na mais-valia absoluta, com o aumento do tempo de trabalho e a exploração do trabalho de crianças, mulheres e idosos, expondo dessa forma a problemática da questão social. As estratégias da burguesia, frente às pressões dos trabalhadores com greves e manifestações em torno da jornada de trabalho e do salário, vão desde repressão direta pelo Estado, até concessões formais pontuais na forma das legislações fabris, mas em geral não

efetivadas de fato pela ação pública. As “lutas pela jornada normal de trabalho” provocarão o surgimento de novas regulamentações sociais e do trabalho pelo Estado. A legislação fabril pode ser compreendida como precursora do papel que caberá ao Estado na relação com as classes e os direitos sociais no século XX. “As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo.”(Behring e Boschetti, 2007, p.51)

Behring e Boschetti (2007) pontuam alguns elementos decorrentes das lutas dos trabalhadores como marcos na emergência das políticas sociais no final do século XIX, como a introdução das políticas sociais orientadas pela lógica do seguro social na Alemanha e o fato das políticas sociais ampliarem a idéia de cidadania de modo a não incidirem somente sobre os mais pobres. Conhecer tais elementos nos traz a dimensão da lógica que seguiu a implementação de políticas sociais, o que contribui para a compreensão do modo como se deu o estabelecimento da intervenção do Estado nas políticas sociais, mesmo esta não ocorrendo de maneira uniforme nos diversos países europeus no liberalismo, no final do século XIX e início do século XX.

Os seguros sociais foram iniciados sob a ótica privada, direcionados para poucas categorias profissionais e não tinham caráter universal. Entre 1883 e 1914, “todos os países europeus implantaram um sistema estatal de compensação de renda para os trabalhadores na forma de seguros; 11 dos 13 países introduziram seguro-saúde e 9 legislaram sobre pensão aos idosos; em 1920, 9 países tinham alguma forma de proteção ao desempregado” (Behring e Boschetti, 2007, p. 66)

O período que vai de meados do século XIX até a terceira década do século XX é marcado pelo predomínio do liberalismo e de seus axiomas nas formas de pensar a sociedade, a economia, o Estado, os sujeitos, delimitando as idéias de igualdade, liberdade, cidadania etc. Os ideais e a política liberais moldaram os Estados e os sistemas sociais e econômicos do século XIX, criando a estrutura institucional e os valores dentro dos quais vive e pensa a maioria dos ocidentais. A tradição liberal clássica, quando de seu surgimento, busca dar legitimidade e legalidade a uma estrutura de poder que estava se constituindo sobre uma nova classe em ascensão, a burguesia, já hegemônica economicamente, porém não ainda politicamente. Era necessário que estes argumentos não fossem os mesmos que fundamentavam o poder absoluto. Os filósofos liberais clássicos tinham diante de si o desafio de negar o poder de Deus –

base de sustentação do absolutismo – sem negar a existência de Deus. Nesse período começa a ocorrer o deslocamento do problema da desigualdade e da exploração como questão social, que deverá ser tratada pelo Estado e pelo direito formal, que discute a igualdade de oportunidades, em detrimento da igualdade de condições.

### 1.3. Liberalismo e políticas sociais

Abordar as idéias liberais, em meio às quais se dá a constituição de políticas sociais, se faz importante por nos possibilitar conhecer alguns dos pressupostos que marcam diversas práticas hoje. Através dos apontamentos trazidos pelo trabalho de Foucault sobre a governamentalidade, pensaremos a questão da proteção e exclusão em termos de formas de governo.

John Locke, na época, avança em uma formulação analítica que será fundamental para o desenvolvimento posterior da filosofia política. Locke diz que a relação entre Deus e o poder se encontra mediada por um fator fundamental que se interpõe entre poder divino e poder dos homens: a razão. Segundo essa idéia, o homem, mediante a razão (concedida por Deus), tem condições para constituir as bases de seu próprio governo. Através da razão, o homem pode também formular/descobrir quais são os atributos que temos em comum, que nos caracterizam como humanos, e que poder algum pode violar. Tal definição seria uma preocupação central do liberalismo. Os atributos então definidos como condições naturais da vida humana seriam a vida, a segurança, a felicidade e a propriedade.

Assim, o pressuposto filosófico do Estado liberal é a doutrina dos direitos do homem elaborada pela escola do direito natural, doutrina segundo a qual todos os homens, indiscriminadamente, têm por natureza (não depende de sua vontade), certos direitos fundamentais como a vida, a liberdade, a segurança e a felicidade, direitos que o Estado deve respeitar, não invadir e proteger. De acordo com Bobbio (2006)

“pode-se definir o jusnaturalismo como a doutrina segundo a qual existem leis não postas pela vontade humana – (...) precedem à formação de todo grupo social e são reconhecíveis através da pesquisa racional – das quais derivam (...) direitos e deveres que são, pelo próprio fato de serem derivados de uma lei natural, direitos e deveres naturais” (p. 12)

Os liberais tiveram que se deparar com o fato de que as liberdades poderiam, em al-

gum momento, entrar em contradição, ocasionando problemas de administração, como por exemplo, o direito de propriedade de um afetar o direito de felicidade do outro. É a partir de questões como estas que o liberalismo vai desenvolvendo suas formulações com relação ao papel do Estado e a liberdade dos indivíduos.

Dessa forma, segundo Bellamy (1994), o problema encarado por essa doutrina foi pensar o critério de decisão entre diferentes conjuntos de liberdades que entram em conflito, em contradição, para conseguir atingir a maior liberdade possível dentro do equilíbrio. Os julgamentos sobre a “maior” liberdade são qualitativos, e devem ter como base “uma compreensão do valor das diferentes atividades humanas, que considera algumas liberdades mais intrínsecas que outras ao desenvolvimento e bem-estar humanos”(p.11).

“(Os liberais) presumiram o desenvolvimento da sociedade em uma direção que conduziria à harmonização dos planos de vida individuais. Esta visão, em sua origem fundamentada em bases teológicas, como em Locke e talvez em Smith, pouco a pouco tornou-se uma teoria secularizada do progresso, relativa à evolução da sociedade e à natureza do desenvolvimento humano. (...) Desse modo, a liberdade, a razão, a moralidade e o progresso vêm a ser identificados, e a tese social dá suporte a uma tese filosófica naturalista implicitamente ética, relacionada à compatibilidade de diferentes formas de auto-realização (p.12)”.

Em um dado momento na história da tradição liberal, a doutrina dos direitos naturais começará a ser abandonada pelo próprio liberalismo, devido às necessidades do capitalismo. Surgem então outras perspectivas, tal como o contratualismo, que substitui a idéia de natureza pela idéia de contrato. De todos os direitos reconhecidos, o único que permaneceu foi o da propriedade privada.

O que une a doutrina dos direitos do homem ao contratualismo, segundo Bobbio (2006), é a comum concepção individualista da sociedade, a concepção segundo a qual primeiro existe o indivíduo singular com seus interesses e com suas carências, que tomam a forma de direitos em virtude da aceitação de uma hipotética lei da natureza, e depois a sociedade, que nessa concepção não fica como um fato natural. Com essa transformação do pensamento, o problema do Estado passa a ser visto da parte dos súditos e não da parte do soberano. Sem essa mudança não seria possível a doutrina do Estado liberal, que é a doutrina dos limites jurídicos do poder estatal. Enfim, sem individualismo não há liberalismo. (Bobbio, 2006)

Uma das características centrais do Estado liberal é a ênfase no mercado como via de acesso aos bens e serviços socialmente produzidos. A possibilidade de inserção estaria



relacionada ao mérito individual, ou seja, à capacidade de cada um ativar suas potencialidades supostamente naturais.

O liberalismo, nesse sentido, combina-se a um forte darwinismo social, em que a inserção social dos indivíduos se define por mecanismo de *seleção natural*. Tanto que Malthus, em seus clássicos estudos sobre a população, por exemplo, recusava drasticamente as leis de proteção, responsabilizando-as pela existência de um número de pobres que ultrapassava os recursos disponíveis. (...) Nesse ambiente intelectual e moral, não se deviam despende recursos com os pobres, dependentes, mas vigiá-los e puni-los, como bem mostrou o estudo de Foucault. (Behring e Boschetti, 2007, p.61)<sup>11</sup>

Segundo os pressupostos liberais, “cada indivíduo agindo em seu próprio interesse econômico, quando atuando junto a uma coletividade de indivíduos, maximizaria o bem-estar coletivo. (...) É a 'mão invisível' do livre mercado que regula as relações econômicas e sociais e produz o bem comum” (Idem, 2007, p.56). O trabalho, como mercadoria, também deve ser regulado pelo livre mercado. A justificativa baseada na meritocracia e a responsabilização individual por “desempenhos” na vida são marcas muito fortes presentes em muitos discursos contemporâneos, o que encobre as condições de desigualdades presentes na sociedade<sup>12</sup>.

Adam Smith irá formular a idéia de que o sistema capitalista possui um equilíbrio, mecanismos que garantem a sua homeostase e impedem que a sociedade burguesa se desestabilize com freqüência. Para tanto, o Estado deve cumprir o papel de intervir em situações de desequilíbrio, em casos de contradições entre os sujeitos e grupos. Daí decorre a afirmação de uma suposta neutralidade de um Estado definido nestes termos. “A coesão social se originaria na sociedade civil, com a mão invisível do mercado e o cimento ético dos sentimentos morais individuais, fundados na perfectibilidade humana. Para Smith, não há, portanto, contradição entre acumulação de riqueza e coesão social.”(Behring e Boschetti, 2007, p.60). Do ponto de vista do sujeito, o Estado é encarado como um mal, porém necessário. Trata-se de um Estado mínimo que deve garantir o mercado livre, a propriedade privada e a liberdade individual e não se preocupar com o atendimento das necessidades sociais. Depreende-se desse ponto também a origem do grande debate da democracia: quem decide quem é o Estado, quem pode exercer o poder político e como pode exercê-lo.

---

11 Abordaremos como se atualizam os dispositivos de vigilância, controle e punição sobre a população pobre, a partir do trabalho de Foucault no capítulo 2.

12 Veremos especialmente nas entrevistas realizadas com a equipe do abrigo o quanto o discurso da responsabilização individual é fortemente presente, incidindo principalmente sobre os adolescentes e famílias, marcando o trabalho realizado.

O receio dos liberais se dá pela constatação de que o próprio Estado pode representar uma ameaça à liberdade, ou seja, o fator necessário para o equilíbrio do sistema também pode se tornar uma ameaça ao equilíbrio desse sistema. Dentro do capitalismo, a formulação do liberalismo vai avançar no sentido de reconhecer que, sendo o Estado necessário, este deve intervir de forma limitada, como vimos, garantindo, principalmente, o direito de propriedade – principal direito que estrutura o sistema capitalista. Mais do que isso ameaça e põe em risco esse próprio direito.

A introdução do sufrágio universal transformou o Estado no palco dos conflitos sociais que ele supostamente administrava. Estamos falando então sobre os impactos do desenvolvimento da sociedade moderna sobre o pensamento liberal.

Havia um componente utópico na visão social de mundo do liberalismo, adequado ao papel revolucionário da burguesia. Essa dimensão se esgota na medida em que o capital se torna hegemônico e os trabalhadores começam a formular seu projeto autônomo e a desconfiar dos limites da burguesia, principalmente a partir das lutas de 1848 e das lutas pela jornada de trabalho (Behring e Boschetti, 2007). Desse modo, a crescente burocratização do Estado e da sociedade, a substituição dos empresários de pequeno porte por corporações, a complexidade cada vez maior da vida econômica, o surgimento de um eleitorado maciço e de uma classe trabalhadora com direito de expressão, são alguns dos fatores que serviram para minar as bases sociais e filosóficas tradicionais do liberalismo.

“(Na prática) a economia de mercado deu origem, não a uma sociedade cooperativa de indivíduos mutuamente se desenvolvendo, mas a uma série de grupos com interesses conflitantes. A teoria da ética liberal do mercado tem sido oposta ao tipo de individualismo possessivo que veio a caracterizá-la na prática. A alocação ideal dos recursos visada pelo modelo perfeito de competição excluía fundamentalmente o lucro, pois este resultava de um desequilíbrio entre a oferta e a procura, entre o custo e o benefício”(Bellamy, 1994, p.13).

Assim, o capitalismo nasce, se constrói e se consolida com a contribuição intelectual e moral do liberalismo clássico, mas precisará, no curso da história, se desfazer dos pressupostos do mesmo, pois estes vão se tornar uma ameaça ao próprio sistema. Ou seja, a sociedade burguesa pode ser encarada como principal inimigo do liberalismo clássico apesar de ter precisado dele em algum momento. O próprio capitalismo desestabilizou a tese da mão invisível, do equilíbrio e do progresso.

A política social, durante a consolidação das idéias liberais, não será bem vista pelos adeptos do liberalismo, pois sua implementação funciona de forma a regular o mercado. Além disso, o individualismo e a idéia de que o bem-estar individual deve ser garantido e propicia o bem-estar coletivo, marca uma desresponsabilização do Estado no sentido da garantia de bens e serviços públicos, os quais devem ser garantidos individualmente. Ou seja, a liberdade é mais importante que a igualdade. Os liberais não reconhecem que a liberdade e competitividade não asseguram igualdade para todos, nem de condições, nem de oportunidades.

A miséria não é vista como um efeito do acesso desigual à riqueza socialmente produzida, mas como efeito da imperfectibilidade dos homens, o que também desresponsabiliza o Estado do seu enfrentamento, na forma de políticas sociais, ficando a cargo, nesse momento, da caridade privada. Para os liberais, as políticas sociais desestimulam o interesse pelo trabalho gerando acomodação dos sujeitos na medida em que serviriam para estimular o ócio e o desperdício, contribuindo para a reprodução da miséria. Na perspectiva liberal, as políticas sociais deveriam funcionar como um paliativo, somente para aqueles que não têm condições de competir no mercado de trabalho. Dessa forma, vemos que a maneira como o Estado age até por volta do final do século XIX frente à questão social é predominantemente repressiva, transformando apenas algumas poucas demandas da classe trabalhadora em leis que não atingiam o cerne da questão social e da distribuição do poder.

### **1. 3.1. Considerações sobre a governamentalidade**

Foucault (2007) nos diz que a partir do século XVI até o final do século XVIII, vê-se desenvolver uma série de tratados que se apresentam como a arte de governar. Nestes tratados as questões giravam em torno do problema do governo de si mesmo, de como se governar, como ser governado, por quem, até que ponto, com que objetivo, com que método, como ser o melhor governante possível etc.

De acordo com as teorias da arte de governar, quando o Estado é bem governado, os pais de família sabem como governar suas famílias, seus bens, seu patrimônio e por sua vez os indivíduos se comportam como devem. Ou seja, o bom governo do Estado repercute na conduta dos indivíduos e na gestão da família. Assim, atrela-se o governo de si mesmo, que diz respeito à moral, a arte de governar adequadamente uma família, que diz respeito à econo-

mia e a ciência de bem governar o Estado, que diz respeito à política, dimensões de poder até então tidas como descontínuas.

A arte de governar, na literatura da época, aparece para responder a questão de como introduzir a economia, que nesse momento significa “a maneira de gerir corretamente os indivíduos, os bens, as riquezas no interior da família” ao nível da gestão de um Estado. “A introdução da economia no exercício político será o papel essencial do governo”(Foucault, 2007, p. 281), que significa “ter em relação aos habitantes, às riquezas, aos comportamentos individuais e coletivos, uma forma de vigilância, de controle tão atenta quanto a do pai de família”(Foucault, 2007, p. 281).

No século XVI a economia designava uma forma de governo – governo da família – e no século XVIII começa a se considerar como da própria essência do governo ter por objetivo principal a economia, que designará então um nível de realidade, um campo de intervenção do governo. A arte de governar foi bloqueada, conforme descreve Foucault, pela idéia de economia que se referia apenas a um pequeno conjunto constituído pela família e pela casa e seu desbloqueio está ligado à expansão demográfica do século XVII, ou seja, à emergência do problema da população.

A população aparecerá como objetivo final do governo e permitirá eliminar a família como modelo de governo. A partir da metade do século XVIII, a família passa a se constituir como instrumento fundamental e privilegiado no interior da população. “Quando se quiser obter alguma coisa da população – quanto aos comportamentos sexuais, à demografia, ao consumo etc – é pela família que se deverá passar”<sup>13</sup>.

A economia política pôde se constituir como ciência e ao mesmo tempo se constituirá um tipo de intervenção característico do governo, que é a intervenção no campo da economia e da população. Para gerir a população, a disciplina será um mecanismo fundamental. “Em suma, a passagem de uma arte de governo para uma ciência política, de um regime dominado pela estrutura da soberania para um regime dominado pelas técnicas de governo, ocorre no século XVIII em torno da população e, por conseguinte, em torno do nascimento da economia política” (Foucault, 2007, p.290).

---

13 A intenção nesse momento é apresentar em que compreende a governamentalidade e a importância dos dispositivos de controle sobre a população na arte de governo, tendo como grande instrumento a família. O aprofundamento do tema dos dispositivos que se formam a partir de discursos e práticas que constituem o social e que incidirão sobre a família e as crianças se dará mais adiante, ao percorrermos os discursos filantrópicos e verificarmos o controle exercido sobre as famílias por algumas políticas, configurando a família como um dispositivo de privatização do social (Scheinvar, 2006) e a consequente despolitização dos processos sociais.

Logo, é no século XVIII que Foucault (2007) irá situar o início da era da governamentalidade, entendida como

conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança (p. 291).

Segundo Foucault (2007), o processo que ele denomina de governamentalização do Estado foi o fenômeno que permitiu ao Estado sobreviver. E dentro da perspectiva das táticas de governo podemos pensar, na emergência e transformação da questão da proteção à infância, nos dispositivos criados de intervenção sobre as crianças e famílias pobres, nas atribuições do Estado frente à assistência à infância etc, enfim, práticas que delimitam as condições de vida dos sujeitos, que podem produzir avanços nas condições de cidadania ou assujeitamento e marginalização.

São as táticas de governo que permitem definir a cada instante o que deve ou não competir ao Estado, o que é público ou privado, o que é ou não estatal etc; portanto o Estado, em sua sobrevivência e em seus limites, deve ser compreendido a partir das táticas gerais da governamentalidade (p.292).

Foucault chamará de biopolítica a maneira pela qual se tentou, desde o século XVIII, racionalizar os problemas propostos à prática governamental, pelos fenômenos próprios a população, tais como saúde, higiene, natalidade etc. Desde o século XIX, tais problemas ocuparam um lugar crescente, tendo surgido no quadro de racionalidade política do liberalismo, e foi em relação a ele que se constituíram como um desafio. “Num sistema preocupado com o respeito aos sujeitos de direito e à liberdade de iniciativa dos indivíduos, como será que o fenômeno “população”, com seus efeitos e seus problemas específicos, pode ser levado em conta? Em nome de que e segundo quais regras é possível geri-lo?” (Foucault, 1997, p.89)

Foucault (1997) pensa o liberalismo como uma prática, princípio e método de racionalização do exercício de governo, a qual obedece à regra interna da economia máxima. Dentro dessa perspectiva, no âmbito da governamentalidade, não se deve questionar apenas os melhores meios de atingir seus efeitos, mas sobre a possibilidade e a legitimidade de seu projeto de atingir efeitos. O risco de se governar demais leva à questão de por que seria preciso governar. “Daí o fato de que a crítica liberal não se separa, de jeito algum, de uma

problemática nova na época, a da 'sociedade': é em nome dela que se vai procurar saber por que é necessário que haja um governo, mas em que se pode privar-se dele, e sobre o que é inútil ou prejudicial que ele intervenha” (Foucault, 1997, p.91)

Será a idéia de sociedade que permitirá desenvolver uma tecnologia de governo a partir do princípio de que se governa demais. Na busca de uma tecnologia liberal de governo, revelou-se que a regulação pela forma jurídica constituía um instrumento mais eficaz do que a sabedoria ou a moderação dos governantes e será na lei que o liberalismo buscará a regulação. Cabe ressaltar que de acordo com a teoria do governo, trata-se mais de utilizar táticas do que leis, ou ainda, de utilizar ao máximo as leis como táticas, de forma a fazer por vários meios com que determinados fins possam ser atingidos.

Nos mecanismos implantados pela biopolítica, ao contrário dos mecanismos disciplinares, não se trata de modificar certo fenômeno em especial – tal indivíduo –, mas de intervir nas determinações desses fenômenos gerais, no que eles têm de global. Trata-se de estabelecer mecanismos reguladores através do Estado, mecanismos que, como os disciplinares, são destinados a maximizar forças e a extraí-las, mas passando por caminhos diferentes. A indução da poupança e as pressões sobre a higiene das famílias são exemplos do que Foucault chama de mecanismos regulamentadores. Não se trata de considerar o indivíduo no nível do detalhe, mas mediante mecanismos globais<sup>14</sup>

Foucault (2002) nos alerta para que não façamos rígida oposição entre Estado – e os mecanismos reguladores que agem sobre a população – e instituição – e os mecanismo disciplinares que agem sobre o corpo –, porque as disciplinas tendem a ultrapassar as instituições (o local) onde são consideradas, adquirindo uma dimensão estatal em certos aparelhos, como a polícia (aparelho de disciplina e do Estado), o que prova que a disciplina nem sempre é unicamente institucional. Da mesma forma podemos encontrar as grandes regulações globais (que proliferaram ao longo do século XIX) no nível estatal como também abaixo dele – nas instituições médicas, nas caixas de auxílio, nos seguros, por exemplo.

---

14 No próximo capítulo aprofundaremos a questão da normatização e controle dos sujeitos enquanto corpos individuais e da população através dos dispositivos de poder, a partir de Foucault. Por hora, gostaríamos de ressaltar a contribuição de Foucault ao atrelar o liberalismo como método de racionalização do exercício de governo à emergência do problema da população.

#### 1.4. Crise do capital e Estado de Bem-Estar social

Ao longo da segunda metade do século XIX e início do século XX, transformações políticas e econômicas, como o crescimento do movimento operário e a concentração e monopolização do capital, denunciaram a fragilidade das bases das idéias liberais. Os trabalhadores passaram a ocupar espaços políticos e sociais cada vez mais importantes na sociedade – a partir de acontecimentos como a revolução socialista na Rússia e o fordismo –, levando-se ao reconhecimento de direitos de cidadania cada vez mais amplos.

A concentração e monopolização do capital, por sua vez, põe abaixo a utopia liberal do indivíduo empreendedor orientado por sentimentos morais. O mercado começa progressivamente a ser liderado por grandes monopólios, e a criação de empresas depende de um grande volume de investimento, reunido a partir de empréstimos bancários, numa fusão entre o capital bancário e o capital industrial, que origina o capital financeiro. (Behring e Boschetti, 2007).

A primeira grande crise vivida de maneira global pelo capitalismo ficou conhecida como a Grande Depressão, que compreende o período de crise entre 1929 e 1932. Tal crise foi muito significativa no sentido de deixar exposto os limites do mercado auto-regulado, pois foi um período marcado por superprodução, superacumulação e subconsumo, começando no sistema financeiro norte-americano e culminando com desemprego em massa e redução do comércio mundial a um terço.

As políticas sociais nesse período serão marcadas pela fragilidade da legitimidade política do capitalismo e dos pressupostos básicos do liberalismo econômico, com a emergência do Estado social, em diferentes formatos históricos. “As políticas sociais se multiplicam lentamente ao longo do período depressivo, que se estende de 1914 a 1939, e se generalizam no início do período de expansão após a Segunda Guerra Mundial, o qual teve como substrato a própria guerra e o fascismo, e segue até fins da década de 60.” (Behring e Boschetti, 2007, p. 69). O período pós-segunda guerra é tido como o início do capitalismo maduro, que se caracteriza por intenso processo de monopolização do capital e pela intervenção do Estado na economia. Assim, “as soluções para a crise de 1929-1932 se darão no sentido de reativar o emprego e o consumo, daí a importância do fundo público e da guerra” (p.70).

Não houve ruptura radical entre o Estado liberal do século XIX e o Estado social capitalista do século XX, e sim um abrandamento dos princípios liberais e um investimento maior

em políticas sociais, diante do contexto social e econômico que se delineava e da mobilização e organização dos trabalhadores, que ampliaram conquistas no âmbito dos direitos políticos – como direito de voto, de organização em sindicatos e partidos, de livre manifestação – contribuindo para ampliação dos direitos sociais e mudança no papel do Estado.

De maneira geral, pode-se dizer que nesse período os benefícios sociais foram generalizados através de bases não necessariamente contributivas, rompendo com a tradicional assistência seletiva verificada em vários países da Europa. Diversas ações públicas são implementadas, em contraposição às ações públicas restritas e estigmatizantes, incidindo no âmbito da saúde, habitação, trabalho etc. (Magalhães, 2001). Cumpre ressaltar que em cada país houve formas determinadas e específicas de regulação estatal na área social e econômica, não sendo uma experiência homogênea.

No contexto de crise de credibilidade das idéias liberais, ganham espaço as idéias de Keynes, o qual questiona o liberalismo mais ortodoxo, propondo saídas para a crise de 1929-1932 que passam pela constituição de um Estado forte que intervenha na economia, de modo a reativar a produção, propostas que irão influenciar as saídas européias da crise. Suas proposições se sintonizam, do ponto de vista econômico, com o New Deal americano, que marcou um período de forte intervenção estatal na regulação da economia. Ambas experiências apresentam como proposta a sustentação pública de um conjunto de medidas que previnam contra as crises cíclicas do capital caracterizadas por superprodução e acumulação e subconsumo, onde se incluem (nesse conjunto de medidas) as políticas sociais.

Os chamados “anos de ouro” do capitalismo começam a se esgotar no final dos anos 60. As taxas de crescimento já não são mais as mesmas, o mercado de trabalho já se mostra mais restrito devido às tecnologias poupadoras de mão-de-obra, contrariando as expectativas do pleno emprego. Além disso pode-se destacar o crescimento de dívidas públicas e privadas, os movimentos contestatórios de 1968 e a grande recessão catalisada pela alta dos preços do petróleo, em 1973. Nesse contexto, as elites político-econômicas começaram a responsabilizar a atuação interventora e ampla do Estado pela crise, especialmente nos setores que não revertem diretamente em favor dos seus interesses, onde estavam incluídas as políticas sociais. (Behring e Boschetti, 2007)



## 1.5. Políticas sociais no Brasil

No Brasil, o processo de surgimento e consolidação das políticas sociais se deu de forma particular, porém articulada à dinâmica dos países de capitalismo central, devido às especificidades da formação social brasileira e do processo de transição para o capitalismo no Brasil, caracterizado como uma via não clássica.

Diversos teóricos brasileiros<sup>15</sup> se empenharam em construir uma “imagem” do Brasil, abordando diversos aspectos da nossa formação social, política e econômica e seus efeitos, como por exemplo, na configuração da desigualdade social no nosso país.

Dentre os aspectos destacados e aprofundados por diversos autores, nos interessa por hora pontuar algumas marcas que se fazem presentes nas relações entre os diversos segmentos sociais, na experiência de participação e construção política, na experiência democrática e, por extensão, na configuração das políticas e proteção sociais e dos direitos no Brasil.

Apesar do processo de formação do capitalismo no Brasil não ter acontecido em sintonia com o processo de formação do capitalismo nos países centrais, fomos afetados por tais processos ocorridos nesses países de alguma forma. De algum modo, guardando as diferenças devido aos arranjos políticos e econômicos mundiais e nacional, permanece a tendência de subordinação e dependência nas relações do Brasil com o mercado mundial. (Behring e Boschetti, 2007).

O liberalismo no Brasil tem uma implementação muito particular, encontrando obstáculos para a construção efetiva da autonomia do país. É fundamental conhecermos, para o entendimento das discussões aqui trazidas sobre as políticas sociais no Brasil, que uma marca muito forte da nossa formação social é a heteronomia e a dependência. O processo que se caracteriza como *modernização conservadora* irá manter tais condições. O Estado brasileiro nasceu sob a forte ambigüidade entre um liberalismo formal como fundamento e o patrimonialismo como prática no sentido da garantia dos privilégios das classes dominantes. Nesse sentido analisa Carvalho e Vianna (2000), reiterando esse forte traço da formação social e política do Brasil

Assim, se o Estado era moderno, de formato liberal, acomodado às instituições de uma monarquia constitucional, a sua ação modernizadora sempre se via

---

15 Destaco os autores que tive contato direto com alguns trabalhos ou que tive contato como referência de trabalhos e artigos de outros autores: Caio Prado Júnior, Florestan Fernandes, Sérgio Buarque de Hollanda, Francisco de Oliveira.

‘corrigida’ no plano local, dado que a raiz efetiva do patrimonialismo se encontrava implantada na sociedade, em sua sociologia agrária dominada pelos institutos da escravidão e do exclusivo agrário (...) Tal ambigüidade, característica do Estado imperial, projetou-se, em linhas gerais, sobre a República, levando à preservação do estatuto da dependência pessoal, das clientelas e da incorporação política ‘de fachada’ das grandes massas do campo que, nos currais eleitorais, conheciam a integração à vida republicana pela mediação do sistema coronelista.(p.146)

No Brasil, onde as relações são historicamente mediadas pelo favor, observa-se a tensão entre as idéias liberais, associadas ao trabalho livre, e a escravidão. O favor, mediando as relações entre os diversos segmentos da sociedade e das instituições do Estado, encobre a violência das relações de produção no Brasil, durante toda a nossa história.

Sader (2005) traz contribuições à discussão sobre a relação entre público, privado e estatal no Brasil, ao longo da nossa história e as implicações para a nossa condição democrática. Sader diz que o público assumiu várias formas, muitas vezes confundido com o estatal, e seu primado, dessa forma, esteve muito ligado à expansão da intervenção do Estado (principalmente no pós-1930) de sua capacidade de regulação do mercado. Aponta também que a distinção público-privado pode ser vista, ainda, como a distinção entre política e economia, entre o interesse geral e a acumulação e as necessidades privadas. Abordaremos tal discussão adiante.

A questão social, ainda mais evidente após o fim da escravidão com a dificuldade de incorporação dos escravos libertos ao mercado de trabalho, só passará a ser tratada como questão política, a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas e conquistas dos trabalhadores na forma de legislações. A questão dos direitos sociais será modificada de forma significativa a partir de 1930. Um aspecto importante da criação dos direitos sociais no Brasil merece destaque:

Por um lado, os direitos sociais, sobretudo trabalhistas e previdenciários, são pauta de reivindicação dos movimentos e manifestações da classe trabalhadora. Por outro, representam a busca da legitimidade das classes dominantes em ambiente de restrição de direitos políticos e civis – como demonstra a expansão das políticas sociais no Brasil nos períodos de ditadura (1937-1945 e 1964-1984), que as instituem como tutela e favor: nada mais simbólico que a figura de Vargas como “pai dos pobres”, nos anos 30. A distância entre a definição dos direitos em lei e sua implementação real persiste até os dias de hoje. Tem-se também uma forte instabilidade dos direitos sociais, denotando a sua fragilidade, que acompanha uma espécie de instabilidade institucional e política permanente, com dificuldades de configurar pactos mais duradouros e inscrever direitos inalienáveis. (Behring e Boschetti, 2007, p.78)

Com relação a implementação de medidas de proteção social, alguns marcos se destacam<sup>16</sup>. Até 1887 não há nenhuma legislação social. Em 1891 temos a primeira legislação para assistência à infância no Brasil, regulamentando o trabalho infantil, mas não foi implementada de modo efetivo<sup>17</sup>. Em 1907 é reconhecido o direito de organização sindical, com autonomia em relação ao Estado. Em 1911 é reduzida a jornada de trabalho, porém a lei não foi assegurada. Em 1923, institui-se a obrigatoriedade da criação de Caixas de Aposentadoria e Pensão para algumas categorias estratégicas de trabalhadores com maior poder de pressão. Os direitos trabalhistas e previdenciários foram reconhecidos para aqueles inseridos no processo de produção e circulação de mercadorias. Em 1927 ocorre a promulgação do Código de Menores.

Após a crise de 1929-1932, inicia-se um processo de expansão acelerada das relações capitalistas no Brasil. Uma das grandes repercussões da crise foi a mudança na correlação de forças dentro das classes dominantes. Até então a economia estava baseada na monocultura do café, voltada para exportação e com a crise do mercado mundial, as elites cafeeiras ficaram ameaçadas, abrindo espaço para disputa com as outras oligarquias agrárias e um setor industrialista, iniciando processo de modernização conservadora. O período de 1930 a 1943 é marcado pela introdução da política social no Brasil.

Em relação ao trabalho, o Brasil seguiu a referência de cobertura de riscos ocorrida nos países desenvolvidos, numa seqüência que parte da regulação dos acidentes de trabalho, passa pelas aposentadorias e pensões e segue com auxílios doença, maternidade, família e seguro-desemprego. Em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, e em 1932, a Carteira de Trabalho, a qual passa a ser o documento da cidadania no Brasil: eram portadores de alguns direitos aqueles que dispunham de emprego registrado em carteira. Essa é uma das características do desenvolvimento do Estado social brasileiro: seu caráter corporativo e fragmentado, distante da perspectiva da universalização. (Behring e Boschetti, 2007, p.106)

---

16 Vale ressaltar que nos deteremos mais especificamente nos marcos das políticas sociais na área da infância no capítulo seguinte. Por hora estamos preocupados em traçar características globais que marcam as políticas sociais de maneira mais ampla, englobando, claro, as políticas da infância.

17 O que faz existir uma distância entre a lei e as práticas que deveriam implementá-la, será alvo de nossas análises ao longo da presente dissertação. Iremos refletir a partir de alguns aspectos observados na nossa pesquisa, tanto macropolíticos – como os imperativos econômicos –, como micropolíticos – como os valores, saberes, etc. que marcam as práticas dos atores envolvidos na efetivação das políticas sociais. Quando falamos em plano macropolítico, referimo-nos ao campo visível das formas e das normas vigentes, da organização dos fluxos num modelo que delimita sujeitos, objetos e seus sistemas de referência. O plano micropolítico, por sua vez, refere-se ao plano da produção de diferenças, corresponde à ordem dos fluxos, dos devires; enfim, refere-se à processualidade.

O sistema público de previdência começa com os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), voltados para categorias estratégicas e orientados pela lógica contributiva do seguro. Os IAPs ofereciam benefícios de acordo com a contribuição dos trabalhadores, empresários e Estado, que pareciam estar menos preocupados com a prestação de serviços e mais com a acumulação de reservas financeiras.

Na assistência social, apesar da dificuldade de se estabelecer com precisão o âmbito específico dessa política no Brasil devido ao caráter fragmentado, diversificado e instável das suas configurações” (Behring e Boschetti, 2007), há uma centralização no âmbito federal com a Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942. Tal instituição inicialmente feita para atender as famílias dos pracinhas traz as marcas das características de tutela, favor e clientelismo na relação entre Estado e sociedade civil. Posteriormente, passa a ter a função de articular a assistência social, com uma grande rede de instituições privadas conveniadas, mantendo o caráter assistencialista e seletivo. Em 1941 é criado o Serviço de Assistência ao Menor com práticas que fortaleciam a institucionalização e exclusão das crianças e adolescentes pobres.

O período entre 1946 e 1964 foi marcado por grande disputa de projetos num contexto onde o Brasil se encontrava mais urbanizado, com indústria de base significativa e com maior organização dos trabalhadores. O período é marcado por uma expansão lenta e seletiva das políticas sociais. O Plano de Metas do governo Kubitschek propunha um avanço no desenvolvimento econômico brasileiro o que implicava o aumento numérico e concentração dos trabalhadores lhes conferindo maior força coletiva de reivindicação. Hoje, como veremos mais adiante, as condições de trabalho marcadas por desemprego e contratos de trabalho temporários e precários – que acirram a competição e o individualismo –, enfraquecem a capacidade de organização e luta coletiva dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e de vida.

Já em fins dos anos 1960, o capital começa a entrar em crise, o que abrirá terreno mais adiante para as idéias neoliberais, a partir de pressões por uma reconfiguração do papel do Estado, que se dará de forma mais efetiva nos anos 1980 e 1990, tanto internacionalmente como no Brasil. Tal reconfiguração trouxe como consequência a precarização das condições de vida da maioria da população, inclusive no chamado primeiro mundo.

Num contexto de restrição dos direitos civis e políticos, observa-se no Brasil uma expansão da cobertura das políticas sociais, conduzida de forma tecnocrática e conservadora. As

expressões da questão social serão manejadas pela combinação de repressão e assistência<sup>18</sup>. Em meio à ditadura, a expansão das políticas sociais servirá como estratégia do governo militar para busca de adesão e legitimidade. De acordo com Behring e Boschetti (2007), “no mesmo passo em que se impulsionavam políticas públicas mesmo restritas quanto ao acesso, a ditadura militar abria espaços para a saúde, a previdência e a educação privadas, configurando um sistema dual de acesso às políticas sociais: para quem pode e para quem não pode pagar” (p.137). Este elemento aparece como uma das principais heranças do regime militar para a política social de nosso tempo.

Como já assinalamos, o processo vivido no Brasil no âmbito dos movimentos do capital é marcado pelas singularidades da nossa formação social e pela heteronomia com relação aos processos vividos mundialmente. O “milagre econômico” brasileiro associado ao capital estrangeiro tem a ver com a necessidade do capital restaurar as taxas de crescimento por conta da crise vivida. Assim, “enquanto no plano internacional desencadeava-se a reação burguesa, o Brasil, no contexto da ditadura pós-1964, vivia a expansão do 'fordismo à brasileira', por meio do chamado Milagre Brasileiro”. Contudo, “tais mecanismos são introduzidos sem o pacto social-democrata e sem os consensos dos anos de crescimento na Europa e EUA, e com uma redistribuição muito restrita dos ganhos de produtividade do trabalho, mas que ampliou o mercado interno, embora aquém de suas possibilidades”. (Behring e Boschetti, 2007, p.135)

Há no período a unificação, uniformização e centralização da previdência social no Instituto Nacional de Previdência Social, que retira os trabalhadores da gestão da previdência social. Além disso, houve aumento da cobertura previdenciária e a previdência foi ampliada para os trabalhadores rurais. Em 1974, foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social, com a incorporação da LBA, da Funabem, da Central de Medicamentos e a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social. Esse complexo se transformou no Sistema Nacional de Assistência e Previdência Social, que incluía o INPS, o Instituto Nacional de Assistência Médica e o Instituto Nacional de Administração da Previdência Social, numa associação entre previdência, assistência e saúde. A ditadura impulsionou ainda uma política nacional de habitação que funcionava como estratégia para impulsionar a economia através da construção civil voltada às moradias populares, e que se combinou à criação de fundos de indenização aos trabalhadores que funcionaram como mecanismo de poupança forçada para o financiamento da política habitacional.

---

18 Verificaremos claramente tal estratégia na história da assistência à infância com a implementação do SAM e posteriormente com a FUNABEM.

No entanto, as taxas de crescimento experimentadas na época da ditadura não teriam sustentabilidade durante muito tempo por conta dos limites da ampliação do mercado interno de massas, da crise da economia internacional – que restringiu o fluxo de capitais – e da organização e conseqüente força política dos trabalhadores possibilitada, entre outros fatores, pela sua grande concentração, como na região do ABC em São Paulo. No período final da ditadura, o desenvolvimento econômico dá sinais de esgotamento e o Brasil inicia o processo de transição democrática, sob controle das elites e sob forte e crescente crise econômica. Os anos 1980 são marcados pelo aumento da dívida externa, sendo que a maior parte contraída pelo setor privado. Porém, 70% da dívida externa se tornou estatal, por pressões do FMI, com efeitos devastadores para a população.

Os efeitos da crise do endividamento foram muitos: empobrecimento generalizado da América Latina, especialmente no seu país mais rico, o Brasil; crise dos serviços sociais públicos num contexto de aumento da demanda em contraposição à não expansão dos direitos; desemprego; agudização da informalidade da economia; favorecimento da produção para exportação em detrimento das necessidades internas. Ou seja, características regionais preexistentes à crise da dívida foram exacerbadas no contexto dos anos 1980, quando a estagnação chega à periferia, fazendo cair os índices de crescimento, deslegitimando os governos militares e dando fôlego às transições democráticas, tendo como sua maior expressão o endividamento. Decresce radicalmente o fluxo de recursos para a América Latina a partir daí. (Behring e Boschetti, 2007, p. 139)

Nos anos 1980, diante da possibilidade de um colapso financeiro internacional, torna-se hegemônico em toda América Latina o discurso da necessidade dos planos de estabilização, que não conseguiram reverter a crise. Na verdade, tratou-se de parte de um ajuste global, reordenando as relações entre o centro e a periferia do mundo do capital. Houve processo de transformação produtiva que beneficiou as economias centrais sob o custo da crise financeira do Estado dos países da periferia com forte impacto para a política social.

Os anos 1980 também foram marcados pelo processo de democratização. A Constituinte representava uma arena de disputas e, conseqüentemente de esperança de transformações para trabalhadores e movimentos sociais. A força e ação dos movimentos populares e diversos setores da sociedade civil, culminaram com a inclusão de alguns pontos fundamentais na Constituição, que contemplou avanços, como no campo dos direitos sociais, mas manteve traços conservadores. Houve 122 emendas populares.

As propostas de reformas democráticas presentes na Constituição de 1988 se constitu-

em de políticas orientadas pelos princípios da universalização, responsabilidade pública e gestão democrática. Há também a introdução do conceito de seguridade social, articulando as políticas de previdência, saúde e assistência social.

Nos últimos anos da ditadura e no governo Sarney, mantém-se o caráter “compensatório, seletivo, fragmentado e setorizado da política social brasileira”, não havendo um enfrentamento real da questão social. Para Oliveira (1995), o processo de dilapidação do Estado brasileiro que propiciou o clima para que a ideologia neoliberal ganhasse força, começou na ditadura e prosseguiu no governo de Sarney. “A dilapidação do Estado preparou o terreno para um desespero popular, que via no Estado desperdiçador, que Collor simbolizou com os marajás, o bode expiatório da má distribuição de renda, da situação depredada da saúde, da educação e de todas as políticas sociais.”(p. 25)

Os movimentos sociais de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes tiveram participação fundamental e decisiva no processo de redemocratização, tendo reivindicações centrais de suas lutas incluídas na Constituição e regulamentada posteriormente pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

### **1.5.1. Neoliberalismo e proteção social no Brasil**

O Brasil entra nos anos 1990 profundamente marcado economicamente pela inflação, sofrendo os efeitos catastróficos desse processo, abrindo espaço para o fortalecimento das propostas neoliberais. Além disso, o período é marcado por baixo nível de investimento privado e público e com o grave problema do endividamento.

Uma característica da política social nos anos 1990 no Brasil será a permanente tensão entre as conquistas constitucionais dos movimentos sociais e o projeto neoliberal. As condições políticas e econômicas, marcadas pela implementação do neoliberalismo, limitaram a implementação real das orientações democráticas previstas na Constituição de 1988.

O neoliberalismo surge logo após a segunda guerra mundial, na Europa e América do Norte como uma reação teórica e política ao Estado intervencionista e de bem-estar. A crítica neoliberal incide contra qualquer limitação aos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como ameaça à liberdade econômica e política. Os alertas neoliberais sobre os perigos da regulação do mercado pelo Estado não pareciam, à época de sua emergência, ter mui-

to sentido, já que o capitalismo se encontrava no auge, no chamado “anos de ouro”. Contudo, com a chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra (1973) – momento em que quase todo o mundo capitalista cai numa profunda recessão –, as idéias neoliberais ganham força, resultando na redução dos gastos com bem-estar, das intervenções do Estado na economia, na restauração da taxa “natural” de desemprego etc. (Anderson, 1995)

A idéia inicial do neoliberalismo, veiculada pelos economistas que o abraçaram, implicava uma aposta de que haveria uma reanimação do capitalismo mediante restauração das taxas de crescimento estáveis e do reinvestimento na produção. Entretanto, como efeito, observou-se muito mais o desenvolvimento de condições para a especulação do que para a produção, frustrando o que supostamente se esperava. Poderíamos falar, então, de um “fracasso” do ponto de vista econômico. Por outro lado, social, política e ideologicamente, não podemos concluir o mesmo. De forma eficaz, o neoliberalismo conseguiu aumentar a desigualdade na sociedade e veicular com sucesso a idéia de que não há alternativas para seus princípios, que todos têm que se adequar. Acompanha essa evidência a modelização de uma certa forma de perceber o mundo e com ele se relacionar.

No Brasil, ao longo dos anos 1990, uma série de “reformas” serão implementadas, orientadas para o mercado, marcadas pela idéia de que se deveria reformar o Estado, com ênfase nas privatizações e na previdência social, desprezando-se as conquistas de 1988. Dentre os argumentos centrais que justificam o projeto neoliberal se encontram: “atrair capitais, reduzindo a dívida externa; reduzir a dívida interna; obter preços mais baixos para os consumidores; melhorar a qualidade dos serviços; e atingir a eficiência econômica das empresas, que estariam sendo ineficientes nas mãos do Estado” (Behring e Boschetti, 2007, p.153). A lucratividade de tais empresas após as privatizações foi devido a fatores dentre os quais estão o aumento dos preços e tarifas, demissões e dívidas contraídas pelo governo.

Houve a entrega de parcela significativa do patrimônio público ao capital estrangeiro, bem como a não-obrigatoriedade das empresas privatizadas de comprarem insumos no Brasil, o que levou ao desmonte de parcela do parque industrial nacional e a uma enorme remessa de dinheiro para o exterior, ao desemprego e ao desequilíbrio da balança comercial. Diga-se, o inverso de tudo o que foi anunciado: o combate à crise fiscal e o equilíbrio das contas públicas nacionais. (Behring e Boschetti, 2007, p.153)

Com relação às políticas sociais, a tendência tem sido de restrição e redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal do Estado, configurando ações pontuais e compensatórias



direcionadas para os efeitos mais perversos da crise, limitando possibilidades preventivas e eventualmente redistributivas. Draibe (apud Behring e Boschetti, 2007) fala num trinômio neoliberal para as políticas sociais, que consiste na privatização, focalização e descentralização. Cabe ressaltar que descentralização aqui se refere à transferência de responsabilidades e não partilhamento de poder entre as esferas públicas.

Merece destaque na discussão aqui travada a questão da introdução da seguridade social na Constituição de 1988, consolidando a estruturação de um sistema de proteção social envolvendo o campo da saúde, da previdência e da assistência social, o que significou um avanço tendo em conta a história do desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. A Constituição traz uma nova concepção para a Assistência Social, incluída no âmbito da seguridade social e regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em dezembro de 1993, como política social pública. Desse modo, a assistência social entra para o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal. (Política Nacional de Assistência Social, 2004)

No entanto, na década de 1990, a implementação de um padrão público universal de proteção social, conquistada na Constituição, ficou comprometida devido à submissão das políticas aos imperativos econômicos que temos destacado, que vêm incidindo sobre o orçamento público. “Os direitos mantidos pela seguridade social se orientam, sobretudo, pela seletividade e privatização, em detrimento da universalidade e estatização” (Behring e Boschetti, 2007, p. 159). A privatização, num movimento excludente, discrimina quem pode e quem não pode pagar pelos serviços, como ocorre com a previdência complementar, a educação superior e, há mais tempo, com a saúde, prejudicando a uniformização dos serviços. Os processos impostos às políticas delimitam um sentido para a prática de proteção e tem efeitos nas condições concretas de cidadania. De acordo com Scheinvar (1998),

a ordem neoliberal se estabelece num processo de privatização onde a prestação do serviço é percebida como fonte de lucro e os setores que não têm condições de assumir os serviços de assistência, subjazem à mercê do assistencialismo. Através da gestão da política pública, portanto, a noção de inclusão reduzida mais nos limites do controle social que num espírito igualitário, de acordo com as bases legais da concepção de cidadão. O conceito de proteção permanece circunscrito a uma relação de incapacidade. Apenas os incapazes de prover sua “cidadania” são considerados clientes das redes do serviço público. (p.77)

A assistência social é a política que mais vem enfrentando dificuldades para se materializar como política pública. Algumas características forjadas historicamente nessa área ainda marcam muitas práticas, como o clientelismo, o assistencialismo, a caridade, a filantropia, com forte presença de entidades privadas em diversos serviços, ações pontuais, abrangência reduzida e ênfase nos programas de transferência de renda de caráter compensatório. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS), novo modelo de gestão da política de assistência social, implementado em 2004, já conseguiu alguns avanços no sentido do enfrentamento de tais questões, apesar de ainda não estar presente em todos os municípios. A política de assistência social é hoje um direito do cidadão e responsabilidade do Estado.

Com relação à previdência social, destaca-se a exclusão quase que total dos trabalhadores da gestão da política, mesmo sendo estes os principais atores na sustentação da política, assim como alvo desta, de modo que “as decisões a respeito do conteúdo e da abrangência dos direitos e da modalidade de financiamento são tomadas pelo aparato burocrático-estatal, baseadas em pretensas análises e cálculos técnicos” (Behring e Boschetti, 2007)

Faz-se necessário para o entendimento dos obstáculos à consolidação e ampliação dos direitos, compreendermos a questão do orçamento das políticas, em especial na esfera da seguridade social. A política fiscal do governo brasileiro, desde 1998, tem se orientado pelo acordo estabelecido junto ao Fundo Monetário Internacional, de forma que “há concentração na alocação dos recursos nos serviços da dívida pública – juros, encargos, amortizações, rubrica com destinação sempre maior que todo o recurso da seguridade social – e para as políticas sociais que são financiadas pelo orçamento fiscal”. ( Behring e Boschetti, 2007)

Há um aumento da arrecadação tributária que não se reverte em aumento significativo de recursos para as políticas sociais. Existe um mecanismo chamado desvinculação das receitas da união (DRU) que implica na apropriação anual, por parte do governo federal, de recursos da seguridade social com o objetivo de composição do superávit primário e pagamento de juros da dívida, ou seja, transferem-se recursos públicos crescentes para o mercado financeiro, limitando a ampliação da seguridade social e universalização dos direitos. Reduzem-se os gastos sociais para dar garantia ao capital financeiro internacional. (Behring e Boschetti, 2007)

No capitalismo contemporâneo, o fundo público tem um papel fundamental na formação da taxa de lucro, diferente do que se observava no capitalismo concorrencial, apesar de neste o fundo público também ter uma função.

Segundo Oliveira, o fundo público sofre pressões e funciona como um elemento fundamental para a reprodução do capital e também para a reprodução da força de trabalho, ou seja, existe uma tensão desigual pela repartição do financiamento público. A mobilização dos trabalhadores busca garantir o uso de verba pública para o financiamento de suas necessidades, expressas em políticas públicas. Já o capital, com sua força hegemônica, consegue assegurar a participação do Estado em sua reprodução por meio de políticas de subsídios econômicos, de participação no mercado financeiro, com destaque para rolagem da dívida pública (Behring e Boschetti, 2007, p.174).

Para Oliveira (1995), a letalidade maior do neoliberalismo consiste no ataque às bases da esperança que se construíram nos anos mais duros, no ataque ao movimento popular que se reergueu e obrigou o governo a rever políticas. Tal ataque abre espaço para o conservadorismo e a busca por segurança frente ao medo da mudança, da experimentação.

Netto esclarece o mecanismo que faz com que a proposta neoliberal encontre legitimação por via democrática, a despeito de produzirem a deterioração da vida da massa da população, mecanismo que produz concomitantemente desmobilização política.

“(...) a instauração democrática da última década, na medida em que não se reverteu – e, quanto a isto, a situação do Brasil me parece ilustrativa – efetivamente em melhoria das condições de vida da massa da população, engendrou um desalento, uma desqualificação, uma desesperança tais, em face da ação política e dos espaços públicos, que acabam por ser funcionais às propostas neoliberais.”(p.33)

#### **1.5.1.1. Os Conselhos e a possibilidade da participação popular na formulação, gestão e controle das políticas sociais**

Outro tema fundamental na análise das políticas sociais é a implementação dos conselhos de políticas públicas e defesa de direitos no Brasil, como estratégias de controle democrático, formulados na Constituição de 1988, fruto da reivindicação de movimentos sociais no processo de redemocratização do país. O direito constitucional à participação por meio dos conselhos é regulamentado pelas leis orgânicas específicas.

Embora os conselhos se configurem como estratégias democráticas, a existência deles não garante que serão desenvolvidas ali práticas de fato democráticas, se entendemos esse conceito para além de sua perspectiva meramente formal. Os conselhos surgem como tentati-

vas democratizantes de alargamento da esfera pública como um espaço compartilhado de discussão de demandas dos diversos segmentos da população e de controle da implementação das políticas sociais, para além da democracia representativa, articulando o Estado e a sociedade.

Os conselhos gestores são novos instrumentos de expressão, representação e participação; em tese são dotados de potencial de transformação política. Se efetivamente representativos, poderão imprimir um novo formato às políticas sociais pois relacionam-se ao processo de formação das políticas e à tomada de decisões. Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade porque viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais, e possibilitam à população o acesso aos espaços onde se tomam as decisões políticas. (Gohn, 2000)

Desde 1996 a legislação determina que os municípios devem criar seus conselhos para o recebimento de recursos destinados às áreas sociais, o que explica o surgimento da maioria dos conselhos municipais após este momento. Nos municípios, as áreas básicas dos conselhos são educação, assistência social, saúde, habitação, criança e adolescente (Gohn, 2000). Gohn ressalta apesar da legislação incluir os conselhos como novos atores deliberativos, vários pareceres oficiais têm assinalado o caráter apenas consultivo dos conselhos, restringindo suas ações ao campo da opinião, da consulta e do aconselhamento, sem poder de decisão. Desse modo é necessário reafirmar o caráter deliberativo, pois o contrário compromete o papel reivindicado pelos movimentos para os conselhos, como um espaço de participação da sociedade na elaboração e controle das políticas. Em alguns municípios, os conselhos têm sido apenas “uma realidade jurídico-formal, e muitas vezes um instrumento a mais nas mãos dos prefeitos e das elites, falando em nome da comunidade, como seus representantes oficiais, e não atendendo minimamente aos objetivos de controle e fiscalização”(Gohn, 2000). Contudo, o fato das decisões dos conselhos terem caráter deliberativo também não garante sua implementação, “pois não há estruturas jurídicas que dêem amparo legal e obriguem o executivo a acatar as decisões dos conselhos” (Gohn, 2000).

Sobre os obstáculos encontrados para a efetivação dessa proposta, Gohn reconhece a falta de tradição participativa da sociedade civil no espaço público e mesmo o desconhecimento de grande parte da população das possibilidades dos mesmos, deixando espaço para que sejam usados para fins de interesses privados e não um espaço ocupado pela sociedade na

luta e garantia da implementação e formulação das políticas. A sociedade civil não é homogênea, o que faz com que forças no âmbito dos conselhos também estejam em disputa de acordo com o projeto de sociedade que norteia as ações de cada um, tornando-os um campo de disputas e tensões na sociedade.

No âmbito das lutas no campo da infância e adolescência, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece uma articulação do Estado com a sociedade na elaboração e controle das políticas para a infância através da criação dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares. Assim, com o ECA há a descentralização da política em nível estadual e municipal através dos conselhos. Em 1991 é promulgada a lei que cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Em novembro de 1994 acontece a primeira Conferência Nacional dos Conselheiros de Direitos e Tutelares da Criança e do Adolescente, em Brasília, com representantes de todo o país, reforçando-se a estratégia de defesa da cidadania (Faleiros, 1995).

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, com uma estrutura paritária – representantes governamentais e representantes da sociedade civil – são os responsáveis nos âmbitos municipal, estadual e nacional pela formulação das políticas públicas. De acordo com a lei, cada município deverá ter, pelo menos, um Conselho Tutelar, composto por cinco membros com mandato de três anos. O processo de escolha dos conselheiros tutelares é organizado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. A cidade do Rio de Janeiro possui dez Conselhos Tutelares.

Dessa forma, os conselhos, na luta pela efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, guardam uma grande potencialidade, sendo um ator fundamental na consolidação das propostas de transformação regulamentadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Com os conselhos cria-se um espaço privilegiado de participação popular, em contraposição a situação que existia até então, onde a participação se limitava às autoridades judiciárias, policiais e administrativas (Rizzini, 1995).

Segundo Faleiros (1995), “o controle social dos conselhos sobre as políticas municipais pode ser mais ou menos exercido segundo as correlações de forças dentro dos próprios conselhos” (p.91) E ainda, “as dificuldades surgem e o clientelismo, a utilização dos conselhos pelos prefeitos e políticos, o autoritarismo, o uso do público pelo privado não estão descartados” (p.91)<sup>19</sup>. Nascimento e Scheinvar (2007), irão problematizar as práticas do conselho

<sup>19</sup> Cabe destacar que tal análise foi feita pela autora em um artigo publicado poucos anos após a implementação

tutelar apontando para seu distanciamento do movimentos social – e conseqüente afastamento de um caráter reivindicativo e participativo – em contraposição às práticas atravessadas por modelos de atuação próprios ao poder judiciário. Considero importante destacar tais argumentações, embora de maneira ligeira, pois o tema do trabalho realizado pelos conselhos junto aos abrigos aparecerá nas entrevistas como uma das variáveis fundamentais na trama da institucionalização de crianças e adolescentes, como mostraremos.

A dificuldade de implementação real de processos democráticos no Brasil, mesmo com a criação dos conselhos, envolve diversos aspectos, e traz as marcas das particularidades na nossa formação social e histórica, com grandes restrições democráticas, marcas como o autoritarismo, o clientelismo, o patrimonialismo, a privatização do público, a filantropia, a tutela, o favor. A participação política é marcada pelo própria constituição do espaço público no Brasil, que traz implicações para a construção democrática.

No Brasil, nos conta Sader, o Estado se caracterizou, até 1930, como uma coalizão das elites no poder. A partir do governo de Getúlio Vargas, que irá propor um projeto nacional para o país, o público aparecerá pela primeira vez inscrito no Estado, que até então, servia de instrumento de acumulação privada de capital, apoiando e subsidiando as condições de produção e comercialização da produção, segundo os interesses das classes dominantes (2005).

O modelo agrário-exportador vai sendo aos poucos substituído pela industrialização. O movimento sindical nasce, nesse contexto, atrelado ao governo. Dessa forma, como aponta o autor, pela ausência de organização autônoma da classe trabalhadora e de formas de participação política democrática durante o governo Vargas, não se pode falar da existência de uma esfera pública de fato, mas pode-se falar de um governo com uma grande marca estatista e nacional. Contudo, algumas transformações realizadas pelo governo neste período, como políticas que reconheciam alguns direitos sociais dos trabalhadores, instituição da previdência social etc, permite falar de uma esfera pública inscrita no Estado. Com o golpe militar de 1964, instaura-se o modelo estatal militar no Brasil, onde não mais o Estado se coloca como “aliado” dos trabalhadores, como interfere e impede as conquistas de auto-organização dos trabalhadores. “O público se enfraquecia e se fortalecia o aspecto mercantil do Estado – de financiamento à acumulação privada, do grande capital privado nacional e internacional.”(Sader, 2005).

O fim da ditadura no Brasil é marcado politicamente pela democracia liberal e econo-

---

dos primeiros conselhos, já apontando para os riscos da existência de determinadas práticas.

micamente, num momento seguinte, pela consolidação do modelo econômico neoliberal.

“O estatal havia ficado fortemente marcado por seus aspectos militar e ditatorial e assim não foi difícil identificar o democrático com o privado e o civil. Foi no bojo desta transformação que certas categorias emergiram com força pela primeira vez no Brasil - como sociedade civil, cidadania, direitos humanos. A própria valorização da democracia no seio de um movimento popular que antes se orientava pela polarização de modelos econômico-sociais, veio favorecer a instauração de um novo campo ideológico, fortemente marcado pela hegemonia liberal.

A redefinição liberal da democracia favoreceu, por sua vez, a identificação entre privado e mercantil, em oposição ao estatal e, por extensão, ao coletivo.”(Sader, 2005)

Sader coloca que as grandes conquistas democráticas pós-ditadura militar, no Brasil, se deram no espaço público, como as políticas de orçamento participativo no plano municipal e os assentamentos dos trabalhadores rurais sem terra no campo, conquistas que, segundo o autor, se deslocam da polarização estatal-privado, na contramão da hegemonia neoliberal (2005). É nesse momento também que surge a categoria “terceiro setor”, onde se situa o universo das ONGs.

A ideologia neoliberal trará a apologia do mercado, dos espaços privados, da “sociedade civil”, paralelamente à crítica e desvalorização do Estado e, tendo como desdobramento, a desaparecimento do público.

Dagnino (2004) sugere a existência de uma confluência perversa entre um projeto político democratizante e participativo e o projeto neoliberal, uma vez que ambos requerem uma sociedade civil ativa e utilizam referências comuns, tais como participação, sociedade civil, cidadania, democracia. Enquanto o projeto democrático busca sua consolidação na criação de espaços públicos e na participação da sociedade civil nos processos de discussão e decisão no âmbito das questões e políticas públicas, o projeto neoliberal consiste na proposta de isenção progressiva de seu papel de garantidor de direitos, através do encolhimento de suas responsabilidades sociais e sua transferência para a sociedade civil. O risco colocado, segundo Dagnino (2004), é que a participação da sociedade civil nas instâncias decisórias, como mecanismo de aprofundamento democrático e de redução da exclusão, possa acabar servindo aos objetivos do projeto neoliberal. Um dos conceitos centrais cuja redefinição parece mais fortemente implantada e cujos efeitos se encontram mais expostos à análise diz respeito à idéia de sociedade civil.

“A redefinição da noção de sociedade civil e do que ela designa talvez tenha constituído o deslocamento mais visível produzido no âmbito da hegemonia do projeto neoliberal. O crescimento acelerado e o novo papel desempenhado pelas ONGs; a emergência do chamado Terceiro Setor e das Fundações Empresariais, com a forte ênfase numa filantropia redefinida; e a marginalização dos movimentos sociais, evidenciam esse movimento de redefinição”. (Dagnino, 2004, p.100)

Nessa mesma linha de análise, penso no risco presente hoje nos discursos da assistência, de maneira geral, e nos abrigos, em particular, com relação à centralidade da família nas ações. Sabemos, por uma lado, que colocar a responsabilidade do controle e da solução de problemas sociais nas famílias pode ser perigoso quanto à apropriação e redefinição neoliberal dessa idéia, uma vez que pode implicar retirada do foco da discussão na responsabilidade do Estado e descomprometimento do mesmo frente ao enfrentamento das questões sociais e à garantia de condições dignas de vida à população. Por outro lado, há que se estar igualmente atento à referência de família existente nesses discursos, para que não se reproduza uma histórica desqualificação de arranjos familiares ligados às classes populares.

## **1.6. Apontamentos finais: Proteção, políticas de inserção e exclusão social**

Diante das expressões da questão social no capitalismo, da precariedade das condições de vida acirradas no contexto neoliberal, e dos limites das políticas de seguridade social, parece que os mecanismos de regulamentação e controle da população pobre ficam a cargo das ações de assistência – dentro dos limites impostos pelo enxugamento do Estado social, configurando as políticas dessa área como políticas de inserção (Castel, 1997), que é onde situo a política de abrigamento – e/ou da polícia – configurando um recrudescimento do Estado penal, que incide principalmente sobre os jovens, que são as maiores vítimas da violência<sup>20</sup>.

Conforme assinalamos, uma faceta das formas desenvolvidas para lidar com a questão

---

20 Os dados do “Mapa da violência – os jovens do Brasil” (Waiselfisz, 2006) são muito expressivos: tal pesquisa utiliza como referencial para “jovem” o grupo que vai dos 15 anos a 24 anos, e “não-jovem” de 0 a 14 anos e a partir de 25 anos. Na população não-jovem 3% dos óbitos são causados por homicídios contrastando com os dados da população jovem onde os homicídios são responsáveis por 39,7% das mortes. Os homicídios vitimam fundamentalmente a população de sexo masculino (em torno de 93%) e de raça negra, que tem um índice de vitimização 73,1% superior aos brancos na população total e 85,3% superior nos jovens. Além disso, os índices de vitimização por cor vêm crescendo nos últimos tempos.



social tem sido a implementação de um Estado penal<sup>21</sup>, processo ocorrido não só no Brasil como em outras partes do mundo. Em sua pesquisa, Ribeiro (2007) compreende a política penal/social como tecnologia pós-moderna do biopoder que atinge e controla a população que não mais será absorvida pelo mercado. “Frente à desregularização dos empregos e a um Estado social praticamente nulo – que não provê as condições mínimas para a sobrevivência digna da população – a política penal desenha-se como política social, principalmente para os não consumidores legítimos, cidadãos à parte” (Ribeiro, 2007).

Castel (1997) analisa as transformações na sociedade em razão da precarização das relações de trabalho, do processo geral de desestabilização da condição salarial e da conseqüente desagregação das proteções que foram progressivamente ligadas ao trabalho. Cada vez mais pessoas sofrem de um déficit de integração com relação ao trabalho, à moradia, à educação, à cultura etc., marginalizadas, vulneráveis, e as vulnerabilidades oscilam cotidianamente para aquilo que o autor chama de exclusão. “Esse drama decorre de novas exigências da competitividade e da concorrência, da redução das oportunidades de emprego, fazendo com que não haja mais lugar para todo mundo na sociedade onde nós nos resignamos viver.” (Castel, 1997, p.29)

Castel (1998) desenvolverá uma análise sobre a passagem de políticas desenvolvidas em nome da integração para políticas desenvolvidas em nome da inserção. Assim são definidas as políticas de integração pelo autor:

“Entendo, por políticas de integração, as que são animadas pela busca de grandes equilíbrios, pela homogeneização da sociedade a partir do centro. São desenvolvidas através de diretrizes gerais num quadro nacional. É o caso das tentativas para promover o acesso de todos aos serviços públicos e à instrução, uma redução das desigualdades sociais e uma melhor divisão das oportunidades, o desenvolvimento das proteções e a consolidação da condição salarial”.(p.538)

As políticas de inserção, por sua vez, obedecem a uma lógica de discriminação positiva, definem com precisão a clientela alvo de suas ações e as zonas singulares do espaço social, desenvolvendo estratégias específicas para o grupo e/ou a região delimitados, que se tornam objeto de um “suplemento de atenção e de cuidados”. Tal delimitação parte da constatação de que esses grupos estão em uma situação deficitária, sofrem um déficit de integração.

---

21 Tal temática não será aprofundada por conta dos limites e objetivos da pesquisa, no entanto destaco como referências os trabalhos de Wacquant, Batista (2003) e Ribeiro (2007), com os quais me deparei no trajeto da pesquisa.

Nesse sentido, “as políticas de inserção podem ser compreendidas como um conjunto de empreendimentos de reequilíbrio para recuperar a distância em relação a uma completa integração (um quadro de vida decente, uma escolaridade “normal”, um emprego estável etc)” (Castel, 1998, p.538). Castel inclui nesses casos, por exemplo, jovens mal empregados ou não-empregáveis, famílias mal socializadas, alunos que fracassaram na escola etc. Contudo a análise da situação desses grupos hoje se impõe, pois “surge a suspeita de que os esforços consideráveis, que vêm sendo realizados, (...) poderiam não ter, fundamentalmente, mudado a seguinte constatação: essas populações são, talvez e apesar de tudo, na atual conjuntura, *inintegráveis*.”(Castel, 1998, p.538, grifos do autor).

Ao falar das políticas de inserção, Castel (1997) ressalta que sua análise sobre as armadilhas da exclusão, não é uma crítica às políticas de inserção em si, reconhecendo a função destas ao não abandonar uma massa enorme de pessoas em condições de vida cada vez mais precárias, permitindo que vivam melhor e auxiliando muitos, de alguma forma, no processo de integração à sociedade. No entanto, tais estratégias são limitadas. “As ações de inserção são essencialmente operações de reposição para preparar dias melhores. (...) (mas) o provisório se tornou um regime permanente” (p. 25). O esforço deve se dar, para que as medidas de discriminação positiva, indispensáveis, não se degradem em “status de exceção”.

Se nada de mais profundo for feito, a “luta contra a exclusão” corre o risco de se reduzir a um pronto socorro social, intervir aqui e ali para tentar reparar as rupturas do tecido social. Esses empreendimentos não são inúteis, mas deter-se neles implica na renúncia de intervir sobre o processo que produz estas situações. (Castel, 1997, p.26)

Castel alerta quanto ao cuidado com o uso do termo exclusão. O autor critica a redução da questão social à questão da exclusão, na medida em que esta vem sendo tomada como a questão social por excelência. Dirá que a categoria exclusão é pouco específica, na medida em que abarca uma série de situações diferentes, da situação dos desempregados à situação dos sem-teto, passando pela situação de crianças e adolescentes de rua, por exemplo. Tal imprecisão e abrangência torna a categoria exclusão inadequada para analisar os riscos e as fraturas sociais, encobrendo suas especificidades. Contudo, o autor ressalta que tal uso impreciso na verdade é sintomático do estado atual da questão social.

Para ele, falar em termos de exclusão é rotular com uma qualificação puramente negativa que designa a falta, sem dizer no que consiste nem de onde provém, de forma a ocultar a

necessidade de analisar positivamente no que consiste a ausência. Isto porque, os traços constitutivos essenciais das situações de exclusão não se encontram nas situações em si mesmas. Além disso, falar da exclusão conduz a autonomizar situações-limite que só têm sentido quando colocadas num processo, sendo necessário vê-las como efeitos de processos que atravessam o conjunto da sociedade e se originam no centro e não na periferia da vida social. (Castel, 1997). Sugere o autor ser mais procedente falar em termos de precarização, vulnerabilização, marginalização, ao invés de exclusão.

Desse modo, compartilho a idéia de que o foco na exclusão se configura como uma armadilha tanto para a reflexão – pois se economiza a necessidade de se interrogar sobre as dinâmicas sociais globais que são responsáveis pelos desequilíbrios atuais – quanto para ação<sup>22</sup>.

A situação social extremamente marginalizada de um enorme contingente da população que procura a assistência social parece que facilita os acordos precários de inclusão que são feitos cotidianamente pelos agentes responsáveis pela proteção. Chamo de acordos precários, não qualificando a intenção, mas o efeito das estratégias utilizadas que não tem como desdobramento uma efetiva inclusão no sentido da garantia de condições dignas de vida e os acordos se dão dessa maneira muitas vezes por serem situações que pedem urgência. A demanda por intervir em situações que pedem urgência, associadas ao tratamento das situações como individuais e irregulares encobre e impossibilita o reconhecimento e enfrentamento das questões sociais produtoras das condições de vida das pessoas que procuram ajuda e são alvo de proteção.

Trabalhando com essas condições, acaba-se por se planejar a miséria, a exclusão, a precariedade ao invés de condições de integração de fato e permanentes ou que caminhem no sentido do enfrentamento da situação social que produz e mantém cotidianamente a vulnerabilidade de grande parcela da população. E, nunca é o bastante ressaltar, tais ações são imprescindíveis na nossa conjuntura. O que se trata, nesse momento – e não digo que essa é a única análise que se deve fazer<sup>23</sup> –, é pensar para além delas.

A preocupação é de, ao investirmos nosso esforço teórico e nossa prática em ações que funcionam como “pronto socorro social”, abriremos mão de um esforço de mobilização coletiva no sentido de uma verdadeira transformação social. Oliveira discute o papel do planeja-

---

22 Ao longo da dissertação, o termo exclusão será utilizado atento aos riscos pontuados por Castel.

23 Digo isso porque dentro das políticas de inserção e das práticas a ela relacionadas, temos aquelas mais conservadoras e as mais voltadas para a tentativa de se promover a autonomia dos sujeitos, a garantia de seus direitos etc. Logo, as práticas e políticas também devem ser alvo de análise, porque produzem subjetividades, relações e condições de vida, como procuraremos fazer no decorrer do trabalho.

mento levado a cabo pelo Estado hoje. Segundo o autor, historicamente a relação entre o Estado e o urbano pautou-se por um esforço de normatividade da relação capital-trabalho, cabendo ao planejamento enquadrar a exceção e transformá-la em norma e que hoje, com as transformações propiciadas pelo movimento do capital, parece que a exceção tem enquadrado o planejamento. As desigualdades históricas da sociedade brasileira associadas às desigualdades decorrentes da reestruturação produtiva, marcaram a transformação das políticas sociais em antipolíticas de funcionalização da pobreza (Oliveira, 1998).

“Trata-se de um Estado de Exceção (...), pois o soberano é o que decide a exceção: quem é o soberano? O mercado, não como abstração, mas precisamente o que coloca 41% abaixo da linha da pobreza. (...) as políticas chamadas de emprego e renda são a exceção do desemprego; elas aprofundam o desemprego, ou o mantém, com o propósito de combatê-lo! As políticas de mutirões para satisfazer a demanda por habitação são a cidade como exceção; é a desmercantilização da força de trabalho sob a forma de trabalho virtual que prepara o enorme exército “informal”. (...) As empresas se assenhoram das políticas sociais, e a exceção do mercado se impõe como critério das políticas, porque precisa-se de eficiência e produtividade nas políticas sociais, e o resultado é maior exclusão. [...] Não há mais política: há tecnicidades e dispositivos foucaultianos que se impõem com a lei da necessidade. Adequamos nosso discurso para reconhecer a 'realidade' e em nome dela, planejar a exceção. (...) Porque do nosso horizonte já sumiram as transformações. (p.13)

Oliveira conclui ironicamente:

Sejamos pragmáticos, já é tempo e já estamos na idade, ora bolas, de abandonar as utopias!”(p.13).

Segundo Scheinvar (1998), o conceito de proteção aparece como um dispositivo histórico de intervenção política e organização social, tendo no governo o maior responsável pelas formas modernas de proteção, a partir de relações de controle e exclusão social, ditas de “segurança”. É fundamental, dentro da nossa perspectiva de análise, ressaltar que exclusão não é somente a incapacidade de acesso a certa posição funcional (Scheinvar, 1998), – como vimos construindo no decorrer do capítulo – mas também o não pertencimento a certos modelos hegemônicos, direcionando a nossa investigação também para a produção da exclusão nesse sentido, a partir de discursos e práticas, como aprofundaremos no próximo capítulo.

Para Scheinvar (1998), individualização e culpabilização são elementos presentes na

prática da proteção social. Trata-se, como propõe a autora, de circunscrever a intervenção às condições sociais em que acontece e não o indivíduo em questão. A culpabilização, individualização, desqualificação e o discurso da falta tem como sua outra face a afirmação de modelos hegemônicos.

A perspectiva que individualiza no sujeito as condições de configuração da sua situação – que, no caso das crianças atendidas pelos abrigos, culpabiliza a família pela trajetória desses meninos e meninas –, despolitiza e esvazia o debate, eximindo o Estado e a sociedade de responsabilidade pela produção de tal realidade, abrindo-se mão da compreensão histórico-política e social.

De acordo com Castel (1997), a maneira individualizante que marca diversas intervenções está relacionada à forma como se produzem as políticas de inserção, de modo que a intervenção diversas vezes se dá de maneira técnica sobre os efeitos de determinado disfuncionamento social, em detrimento de uma atuação política sobre os processos presentes na configuração de tal situação. Observamos muitas vezes que se tratam questões sociais como sendo incapacidade pessoal que merece uma intervenção especializada. Esse modo de entender e atuar dissimula uma situação de precariedade e vulnerabilidade ampla e compartilhada por uma enorme parcela da população.

De acordo com Scheinvar (1998), a partir de sua discussão sobre a proteção à criança,

a capacidade de integração ao sistema produtivo é limitada. Assim, as políticas de proteção se orientam no sentido de apenas contornar algumas situações limite, sem a menor pretensão de reverter o quadro estrutural que produziu a exclusão social (p. 72).

Em outro momento de sua discussão, aponta, nesse mesmo sentido

Na medida em que objetivamente as condições materiais não se transformam, as políticas de proteção propostas pelos governos brasileiros são incapacitadas de integrar os jovens ou suas famílias ao mercado de trabalho excludente, e quando operam, o fazem através de práticas de controle disciplinar das quais não respondem às promessas de transformações das condições de vida (Scheinvar, 1998, p. 73)

Faz-se necessário, ao investigar a proteção indagar, como propõe Scheinvar (1998), o sentido da prática de proteger, problematizar a demanda de proteção: quem é o sujeito da proteção? Como vem sendo exercida a proteção? E acrescento, pensando nos abrigos, o que re-

presenta historicamente e juridicamente para crianças e adolescentes ser/estar protegido dentro desse formato institucional, que implica, dentre outras coisas, a não possibilidade de um convívio familiar e o afastamento da comunidade? Que efeitos produzem nas crianças e adolescentes que são atendidos pelos abrigos, do ponto de vista da produção de subjetividade e de suas condições concretas de vida?

Dentro do quadro que vimos delineando, as políticas sociais muitas vezes têm seguido o caminho da privatização para os que podem pagar, da focalização/seletividade e políticas pobres para os pobres, e da descentralização, muitas vezes vista e praticada como desconcentração e desresponsabilização do Estado, não dando conta das expressões da questão social. Desse modo, vemos as dificuldades que perpassam a implementação efetiva das políticas sociais, a consolidação dos direitos, na construção de um projeto democrático de sociedade. Procuramos aqui esboçar as condições de consolidação das políticas sociais, a configuração atual das políticas de proteção social – que formam o conjunto da seguridade social – de forma que pudéssemos entender de maneira mais ampla o lugar destinado às políticas de assistência, as condições de configuração desse campo hoje, onde se situam os abrigos para crianças e adolescentes. Cabe ressaltar que entendemos a configuração da política social como delimitada pelo conjunto de forças presentes na sociedade, forças que expressam os interesses e aspirações dos mais diversos grupos e sujeitos. Sendo assim, são um espaço importante de luta e transformação.

## **CAPÍTULO 2: Proteção e Assistência à Infância: elementos para pensar o processo de institucionalização de crianças e adolescentes**

### **2.1. Considerações iniciais**

Em nome da proteção de seus direitos milhares de crianças pobres têm sido levadas para os abrigos. Olhando para a história da assistência e proteção à criança e ao adolescente, vemos que a cultura da institucionalização é um modo muito antigo do poder público e do sistema caritativo lidar com essa situação. Guardando as devidas e diversas diferenças com relação ao atendimento que se presta hoje e que se prestava às crianças no século XIX, por exemplo, e considerando as mudanças nesse atendimento pós Estatuto da Criança e do Adolescente, persistem algumas razões para a institucionalização, assim como práticas e idéias do passado. Dadas as condições de pobreza de grande parte da população, arrisca-se a dizer que a demanda até aumentou (Rizzini, 2004). O ECA produziu todo um reordenamento jurídico que precisaria de novas práticas para ter sustentação e de condições (materiais, estruturais, subjetivas etc) para sua implementação.

Várias gerações de crianças passaram grande parte da sua vida em instituições – desde os asilos e recolhimentos para órfãos e expostos no Brasil colônia, passando pelos patronatos agrícolas e escolas correcionais do final do Império e início da República, até os internatos de menores abandonados e delinqüentes do século XX – embora a maioria das crianças tivesse família, como hoje. Tais instituições, no período republicano, até o final da década de 80, eram chamadas de “internatos de menores” ou “orfanatos”.(Rizzini, 2004)

Buscarei remontar um pouco da história da assistência e proteção à infância, destacando a história da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil<sup>24</sup>. Caberá também dar destaque às construções em torno da família e aos dispositivos consolidados principalmente à época da filantropia de base científica, cujas marcas podemos verificar ainda hoje. Procurarei, ao longo do percurso, entender que configurações foram forjadas – em torno das crianças, adolescentes e famílias pobres, no âmbito da assistência e proteção – a partir do confronto entre as novas exigências de controle que foram surgindo e as novas capacidades de resistência

---

24 A reconstrução histórica será apresentada segundo a divisão proposta por Marcílio (1998). Algumas imprecisões que porventura possam ocorrer serão devido à superposição dos momentos históricos propostos pela autora.

que estas foram produzindo.

O percurso será delineado a partir da perspectiva histórico-genealógica, que marcará o nosso olhar para as produções históricas e as diversas práticas que as forjam. Cabe ressaltar que a reconstrução aqui esboçada não buscará traçar uma linha evolutiva das práticas com relação à infância, buscando origens, mas conhecer as condições de possibilidade de emergência de práticas e discursos sobre a infância que, embora possam ser descontínuos, trazem todos a marca dos mecanismos de marginalização presentes desde o início da história do Brasil.

As análises de Foucault sobre sujeito, poder e saber, nos auxiliam no conhecimento dos mecanismos produtores de modos históricos e hegemônicos de subjetividades. O saber, em Foucault está ligado a sistemas de poder, que o produz e apóia, bem como a efeitos de poder que ele induz e que o reproduz. Poder aqui é visto como o concebe Foucault, como relações entre forças, algo que é exercido mais no sentido de incitar, criar, instaurar, do que no sentido de reprimir, negar, excluir. Não que não haja um poder negativo, que proíba, mas parece que mesmo este se utiliza, diversas vezes, de estratégias positivas de instauração.

Ao justificar a razão de ter se debruçado sobre o estudo dos poderes, Foucault (1995) diz que enquanto o sujeito humano é colocado em relações de produção e de significação, é igualmente colocado em relações de poder muito complexas. Parece-lhe que a teoria econômica fornecia um bom instrumento para as relações de produção e que a lingüística e a semiótica ofereciam instrumentos para estudar as relações de significação. Contudo, para as relações de poder, “o único recurso que temos são os modos de pensar o poder com base nos modelos legais, isto é: o que legitima o poder? Ou então, modos de pensar o poder de acordo com um modelo institucional, isto é, o que é o Estado?” (Foucault, 1995, p. 232)

Nesse sentido, interessa à Foucault investigar as formas de sujeição, de submissão da subjetividade, a partir dessa perspectiva. Poderíamos nos perguntar se as formas de sujeição não estão imbricadas nos mecanismos de exploração e dominação, e a que se deveria a eventual separação. A respeito, Foucault (1995) esclarece que “os mecanismos de sujeição não podem ser estudados fora de sua relação com os mecanismos de exploração e dominação. Porém, não constituem apenas o ‘terminal’ de mecanismos mais fundamentais. Mantêm relações complexas e circulares com outras formas” (p. 236).

Não se trata em Foucault de desconsiderar as relações de classe, minimizar o papel do Estado e desqualificar a função do técnico especializado ou trabalhador social. Trata-se apenas de reconhecer que os mecanismos de dominação e assujeitamento não decorrem mecanicamente dos de exploração, embora os



pressuponha (...) (Arantes, 1995: 172-173)

A constituição da assistência é marcada, a cada momento, por determinadas condições sociais, políticas e econômicas, que permitem diferentes configurações, ao longo do tempo, desde a caridade fomentada pela igreja até a constituição de uma política de governo com diretrizes definidas e de alcance nacional. Iniciaremos a apresentação e discussão desses diferentes formatos da assistência, verificando a cada momento as atuações do Estado e da sociedade brasileira sobre a infância pobre.

## **2. 2. Assistência e proteção à criança e ao adolescente no Brasil**

### **2.2.1. A caridade**

A assistência à infância é marcada, no seu período inicial, pela atuação de instituições religiosas, que se voltavam para os “desvalidos” e “abandonados” com suas ações de caridade. O principal mecanismo da assistência caritativa foi o sistema da roda dos expostos. As “casas de expostos” no Brasil estiveram quase sempre sob a responsabilidade da Santa Casa de Misericórdia e funcionavam de forma a manter o anonimato de quem lá deixava uma criança.

(As casas de expostos possuíam um) aparelho, em geral de madeira, do formato de um cilindro, com um dos lados vasados, assentado num eixo que produzia um movimento rotativo, anexo a um asilo de menores. A utilização desse tipo de engrenagem permitia o ocultamento da identidade daquele (a) que abandonava. (...) (Gonçalves apud Arantes, 1995, p.191)

A exposição de recém-nascidos era aceita por ser uma forma de evitar o infanticídio, o aborto e a desonra pública de algumas famílias. O ato de abandonar recém-nascidos é antigo e, salvo exceções, nunca foi condenado nem pelo Estado, nem pela sociedade, nem pela Igreja, antes da Declaração Universal dos Direitos da Criança, realizada pela ONU, em 1959 (Marcílio, 1998). Contudo, como aponta Marcílio (1998), quase sempre houve omissão, negligência, falta de interesse ou de assistência às crianças expostas no Brasil. A partir do século XVIII, a Coroa deu permissão para a criação das primeiras instituições de amparo à criança exposta. “A problemática da criança desvalida do Brasil colônia e império é inseparável da

sociedade colonial e escravagista, da honra das famílias e da assistência entregue à caridade e à misericórdia.”(Arantes, 1993, p.12)

Com relação à legislação, inicialmente não havia muita discriminação entre crianças/adolescentes e adultos com relação à aplicação de penas. Na primeira metade do século XIX, surgirá legislação regulamentando o recolhimento de crianças órfãs e expostas. Tratava-se de medida marcada pela ideologia cristã, com caráter claramente caritativo, como já indicado. Com o Código Criminal de 1830, primeira lei penal do Império, passa a haver a diferenciação das penas em função da faixa etária, o que até então não acontecia, estabelecendo-se responsabilidade penal a partir dos quatorze anos. Os menores de quatorze anos que tivessem cometido crimes, se fosse atestada sua capacidade de discernimento, deveriam ser recolhidos nas casas de correção até no máximo dezessete anos. Apesar de haver estabelecimento especial para o recolhimentos dos jovens, nesse momento “não estava ainda em voga a discussão sobre a importância da educação estar em prevalência sobre a punição, o que só viria a ocorrer no final do século XIX” (Rizzini, 2002, p.10). Surgem aí os primeiros usos do termo “menor”, feitos por juristas, quando configuravam os critérios para a responsabilização penal.

Prestar assistência através do modelo asilar tinha como uma das justificativas, o fato de economicamente ser mais vantajoso do que o atendimento realizado nas famílias. Hoje, no bojo da crítica sobre a institucionalização está presente a alegação de que tal opção é custosa para o Estado.

As alianças entre a caridade e o governo se davam de forma que a igreja se responsabilizava pelos expostos e contava, para isso, com subsídios públicos<sup>25</sup>. A caridade, como discute Rizzini (1993), estabelece uma divisão moral da sociedade, entre os que tem o poder de perdoar e os que precisam ser perdoados.

Em 1854, os defensores da caridade falam em “tutela livre” dos ricos sobre os pobres, dos fortes sobre os fracos, da idade adulta sobre a infância (Brazil *apud* Rizzini, 1993). Alguns valores presentes na ação caritativa de determinadas pessoas ficam claros na passagem a seguir: “sob a tutela do rico e afastada do convívio social, o socorro ao indigente apresentava uma dupla vantagem: enobrecia a riqueza com seu ato de caridade e protegia a sociedade do seu convívio incômodo e delator das disparidades sociais.” (Rizzini, 1993: 53)

---

<sup>25</sup> A Santa Casa não é da Igreja, embora obrigatoriamente, pelo Compromisso da Misericórdia, todos os irmãos fossem católicos. Mas é uma irmandade leiga.

### 2.2.2. A filantropia científica

A partir da metade do século XIX, inicia-se o que podemos chamar de um segundo momento da história da assistência, marcado pela filantropia de cunho científico, presente até por volta da década de 1960, de acordo com Marcílio (1998). Esse momento é marcado pelo crescimento do interesse pelas crianças e suas famílias e forte participação de médicos e juristas, seguida pela participação dos educadores reformistas, influenciada pelo crescente processo de industrialização.

De 1850 em diante, surgem na legislação questões sobre os escravos e seus filhos. A partir da segunda metade do século XIX, pode-se ver na legislação uma preocupação com a questão da educação das crianças (como a regulamentação do ensino primário e secundário, por exemplo). As crianças e suas famílias também serão alvo de interesse dos políticos. Instauram-se as primeiras políticas públicas em favor das famílias pobres. É nesse momento da assistência que

erguem-se nos arredores das capitais grandes instituições totais de abrigo, de proteção, de educação, de capacitação da infância sem-família e da adolescência delinqüente. Isolar e internar, para depois devolver à sociedade a criança ou o adolescente regenerados, treinados e então, “úteis à si e à Nação. (Marcílio, 1998, p.309)

O modelo proposto pela assistência caritativa, a roda, os asilos, vão começar a ser alvo de críticas por esses novos atores que vão buscar a racionalização da assistência através da intervenção do Estado. (Arantes, 1993) “As principais críticas dizem respeito à alta taxa de mortalidade infantil desses estabelecimentos, à educação 'quase que exclusivamente religiosa' dos internos, o tratamento indiscriminado e não especializado dos menores; e o não respeito ao preceitos da higiene” (Rizzini, 1993). As críticas vão apontar para a falta de cientificidade no atendimento à criança, que significa, falta de “atendimento metódico e organizado da infância, em obediência aos ensinamentos da puericultura e da higiene”(Rizzini, 1993). Dessa forma, o modelo empreendido pela assistência filantrópica diferirá da caridade nas finalidades e métodos. A aproximação com as ciências se dará inicialmente junto à medicina e o direito.

No início da República, quando se esboçam preocupações com a infância pobre, fica clara a preocupação não só com ela, mas com o país. Até hoje, parece que o foco da discussão se alterna entre defesa da criança (esta deve ser protegida) e defesa da sociedade (a criança

deve ser vigiada). Configuram-se dois caminhos, o que dá visibilidade à criança pobre e desassistida e o que olha para a criança “delinqüente”.

Na época da proclamação da República, ao longo do processo de industrialização e urbanização, o Brasil se encontra em meio a inúmeras transformações sociais, econômicas, políticas, científicas, que configuram o surgimento de uma nova ordem social, onde as idéias filantrópicas vão ganhando espaço sobre a assistência. Uma das marcas desse momento foi a segregação espacial da pobreza. Tais mudanças implicaram no esquadramento da sociedade – arte de analisar a população e os espaços por ela ocupados, a cidade e suas instituições – e na configuração de novas formas de organização e controle da sociedade. Surgem questões como a preocupação com os “perigosos”, idéia fundada naquele momento. Desde o século XIX, uma série de teorias sustentam “cientificamente” a noção de periculosidade associada aos pobres (Coimbra, 2001).

Tal idéia tem como efeito a organização de instituições responsáveis pela normatização e enquadramento dos indivíduos. O sujeito, como aponta Foucault (apud Bulcão, 2002, p. 65), passa a ser considerado no nível das suas virtualidades e não apenas de seus atos. “Tal dispositivo estará presente em todas as histórias de exclusão e marginalização que marcam o mundo ocidental a partir do século XIX” (Coimbra, 2001, p. 83).

Em seus estudos sobre as formações históricas, Foucault desenvolve o tema do poder disciplinar, traçando as características da sociedade e dos sujeitos que se desenvolvem em meio ao seu exercício. O autor situa no século XVIII a emergência das técnicas do poder disciplinar, caracterizadas por estarem essencialmente centradas no corpo individual. O poder disciplinar é composto por procedimentos através dos quais se assegura a distribuição espacial dos corpos individuais e a organização, em torno deles, de todo um campo de visibilidade que permite um controle sobre os sujeitos.

O poder disciplinar surge a partir da necessidade do capitalismo de produzir novos controles sociais, para reger o corpo econômico e político de uma sociedade em via de explosão demográfica e de industrialização. A disciplina tenta reger a multiplicidade dos homens, na medida em que essa multiplicidade deve redundar em corpos individuais a serem vigiados, treinados, utilizados, eventualmente punidos.

A tecnologia disciplinar “produz efeitos individualizantes, manipula o corpo como foco de forças que é preciso tornar úteis e dóceis, ao mesmo tempo” (Foucault, 2002, p. 297). É também totalizante, visto que molda corpos e práticas segundo modelos, que passam a ser

legitimados socialmente. As tecnologias científicas serão um forte poder disciplinador.

Um dos pontos de sustentação do controle social é a vigilância, e como se trata de vigilância do que pode vir a ser perigoso, outra idéia ganha espaço: a prevenção. A criança, como futuro cidadão, irá se tornar foco das intervenções de médicos, educadores e juristas, que visam a prevenção do desvio no projeto de normalização da sociedade. Dessa forma, será alvo da proteção também os virtualmente excluídos, que podem vir a ser alvo de abandono ou delinquência, por conta da sua condição de pobreza.

Foucault assinala ainda um outro mecanismo de poder, presente nas sociedades contemporâneas. A partir da segunda metade do século XVIII, aparece uma nova tecnologia de poder que não exclui a disciplinar, mas a integra, modificando-a parcialmente. Com outra superfície de suporte e auxiliada por instrumentos diferentes, a nova técnica em questão, o biopoder, se aplica à vida dos homens, não ao corpo. Dirige-se não mais ao homem-corpo, e sim ao homem-ser vivo, ao homem- espécie. O biopoder se dirige à multiplicidade, não enquanto redutível a corpos, mas na medida em que forma uma massa global, afetada por processos de conjunto, próprios da vida, como o nascimento, a morte, a doença etc. (Foucault, 2002)

Neste sentido, os fenômenos que são levados em consideração pelo mecanismo do biopoder são fenômenos coletivos, que só aparecem em seus efeitos econômicos e políticos, que têm relevância no nível da massa. “São fenômenos aleatórios e imprevisíveis se os tomarmos individualmente, mas que, no coletivo, apresentam constantes”. (Foucault, 2002, p.293). Na tecnologia do biopoder, trata-se de levar em conta a vida e de assegurar, sobre os corpos, menos uma disciplina do que uma regulamentação. Intervir para “fazer viver, e na maneira de viver e no ‘como’ da vida”.(Foucault, 2002, p.295). O biopoder, ou seja, o poder sobre a vida, consegue abarcar toda a superfície, do orgânico ao biológico, mediante o cruzamento das tecnologias de disciplina e de regulamentação.

A produção biopolítica, porém, é sempre “imperfeita”. Por causa disso, o biopoder precisa beber constantemente na fonte dos novos saberes e desenvolvimentos tecnológicos, para efetuar de maneira incessante os ajustes necessários nas lutas inerentes às redes de poder, conquistando novos espaços vitais e por vezes também negociando e transigindo com as eventuais resistências. (...) As potências da vida continuam a obstaculizar as ambições fáusticas do biopoder, obrigando à reestruturação e à mudança permanentes. A formatação dos corpos e das subjetividades é um processo constante, uma batalha sem fim entre forças divergentes. (Sibilia, 2002, p. 169)

De uma forma geral, pode-se dizer que o elemento que vai circular entre o disciplinar

e o regulamentador, permitindo controlar a ordem disciplinar do corpo e os acontecimentos aleatórios de uma população, é a “norma”. Esta pode se aplicar ao corpo ou à população, investindo sobre o espaço completo da existência.

Dentro da lógica do controle, a medicina e o direito desenvolverão técnicas de controle social as quais serão incorporadas nas ações filantrópicas e a medicina social será o principal instrumento do esquadramento da sociedade. O Estado irá buscar um governo para e sobre a população, como destaca Rizzini (1993), utilizando técnicas de controle social de caráter preventivo e não apenas repressivo. As técnicas de controle incluirão o cadastro dos membros das famílias, as visitas domiciliares, a investigação das reais necessidades dos pobres etc., indo no sentido contrário da assistência caritativa no tocante à “confusão” quanto ao seu universo de atuação (Rizzini, 1993).

Nesse movimento, a família irá se constituir como um importante agente de controle social e a mulher emergirá como peça fundamental do cuidado dos filhos, como alvo para se chegar a toda família, proposta sustentada pelo discurso científico da medicina. “A família emerge enquanto um sujeito privilegiado na estrutura da ordem política, na medida em que através dela e nela, governo e pedagogia exercem seus poderes, enquanto dispositivos de ordenamento disciplinar” (Scheivar, 1998, p. 71). Dentro da preocupação com a prevenção, era atividade da filantropia médica administrar conselhos às mães pobres. “O higienismo, enquanto dispositivo, intervém em toda a organização social, sobretudo por meio dos lares, produzindo subjetividades individualizantes, (...) redundando na sua culpabilização (da família) como forma de transferir-lhe a responsabilidade pelos problemas sociais” (Scheinvar, 2006)

Se a família burguesa facilmente se deixa seduzir pela higiene e educação das crianças, a extensão desse modelo como proposta aos segmentos pauperizados da classe trabalhadora, sem alterar-lhe as condições concretas de existência, facilmente se transforma em instrumento de repressão e controle, na medida em que não se encontram em condições de sustentarem sua parte numa tal aliança com o Estado (Arantes, 1995, p. 214)

Como já dito no capítulo anterior, do ponto de vista econômico, o trabalho, como fonte de riqueza, adquire um caráter central na sociedade. A partir daí, a caridade será acusada de promover a miséria, pois a forma com que pratica a assistência não distingue entre os válidos e os inválidos para o trabalho e não prepara a criança para a inserção na sociedade produtiva. Com esta preocupação, as instituições de assistência incorporarão em suas propostas a educação profissional da futura mão-de-obra do país. A profissionalização da infância revela tam-

bém uma preocupação com a higiene moral da sociedade. (Rizzini, 1993) “A filantropia pretende preparar jovens abandonados, delinqüentes ou simplesmente pobres para integrarem-se à 'sociedade brasileira', o que requer o seu ajustamento as demandas do mercado de trabalho e a sua aceitação das normas sociais e da moral vigente”(Rizzini, 1993, p. 49). Trata-se não só de proteger a moral dos inocentes ou a moral pública, mas também de introduzir ou reintroduzir os improdutivos nos circuitos produtivos, além de prevenir a desordem que o excesso de miséria pode gerar (Rizzini, 1993).

A criança, como futuro do país, deve ser normatizada para ser útil e produtiva, pois o que a afeta atinge todo o país. A preocupação com a infância está presente também no discurso dos juristas devido ao grande número de crianças nas ruas e aumento da criminalidade infantil. O termo “menor”, associado à criança pobre, é aos poucos incorporado à linguagem da população para além dos discursos jurídicos. A assistência à infância será vista como um investimento:

(...) de todos os infortúnios, o da infância abandonada ou culpada é o mais digno da nossa solicitude. Os doentes, alienados, velhos são certamente carecedores de todo o interesse; mas, a maior parte desses infelizes é composta de miseráveis já no declínio da vida. O menor abandonado, ao contrário, vai crescer: segundo a educação que receber tornar-se-á um perigo para os que o cercam, ou um honrado capaz de formar, por exemplo, núcleos de homens de bem. (Motta *apud* Rizzini, 1993, p. 59)

Donzelot (1986), de maneira muito esclarecedora, assim analisa as estratégias e os efeitos políticos dos dispositivos da filantropia:

Não se pode conceber a filantropia como uma fórmula ingenuamente apolítica de intervenção privada na esfera dos problemas ditos sociais, mas sim como uma estratégia deliberadamente despolitizante face à instauração dos equipamentos coletivos, ocupando uma posição nevrálgica equidistante da iniciativa privada e do Estado. Se considerarmos os núcleos em torno dos quais se organizará a atividade filantrópica do século XIX constataremos que todos eles se caracterizam pela busca de uma distância calculada entre as funções do Estado liberal e a difusão de técnicas de bem-estar e de gestão da população. Em primeiro lugar, há o pólo assistencial que se apóia nessa definição liberal do Estado, remetendo para a esfera privada as demandas que lhe são formuladas em termos de direito ao trabalho e à assistência. (...) Em segundo lugar, há o pólo médico-higienista que não visa refrear uma demanda inflacionista do papel do Estado mas, ao contrário, utilizá-lo como instrumento direto, como meio material de conjurar os riscos de destruição da sociedade através do enfraquecimento físico e moral da população, do surgimento de lutas, de conflitos que marcariam o livre agenciamento das relações sociais com o ferrete de uma

violência política que ameaçaria aniquilar o que o Estado tem como simples missão garantir (p.55-56).

Donzelot acrescenta que, com relação à infância, no final do século XIX na França, observa-se a emergência de um terceiro pólo filantrópico que opera a confluência dos dois primeiros, “por meio da reunião, num mesmo alvo, daquilo que pode ameaçá-la (infância em perigo) e daquilo que pode torná-la ameaçadora (infância perigosa)” (Donzelot, 1986, p.79). Dessa forma, “a assistência (aos abandonados) e a repressão (dos insubmissos às famílias) são reunidas numa única e mesma atividade preventiva” (Donzelot, 1986, p.83).

Até final década de 30, observa-se a existência de um embate entre os dois modelos assistenciais dominantes no país, a caridade e a filantropia. “A caridade acusava os ideais filantrópicos de serem impiedosos e destituídos de fé e a filantropia apontava para a desorganização e para a falta de cientificismo dominantes na assistência caritativa” (Rizzini, 1993). Contudo, tal conflito foi superado a partir da acomodação dessas divergências, já que, em última análise, caridade e filantropia compartilham o mesmo objetivo de proteção da ordem social e não a preocupação com a promoção social. A própria caridade, diante da nova realidade social, começa a absorver os objetivos e táticas da filantropia, como a “prevenção das desordens”, enquanto a filantropia também não abandona totalmente a religião. Segundo Rizzini (1993), a luta de forças entre a caridade e a filantropia foi antes de tudo uma disputa política e econômica pela dominação sobre o pobre.

Quanto ao Estado, o conflito entre empreender uma assistência caritativa e uma assistência científica esteve presente durante toda sua atuação, nas décadas de 1920 e 1930. É com a criação do juízo de menores que passa a haver um reconhecimento claro da assistência científica nos meios oficiais como sendo a única legítima e verdadeiramente eficiente. (Rizzini, 1993)

#### **2.2.2.1. A atuação sobre as famílias**

Com o inchaço e o aumento da pobreza das cidades – que acompanha o avanço do modo de produção capitalista – surge a preocupação com a saúde da população que culmina com a entrada da medicina nas famílias através das ações de higiene e da criação de uma educação sanitária para as famílias. “A ciência médica, através de áreas específicas como a higie-



ne e a eugenia, terá papel importante como elemento justificador da ação filantrópica” (Rizzini, 1993), somando-se às justificativas morais, econômicas e políticas.

Donzelot (1986) irá falar da formação de dispositivos a partir de discursos e práticas que incidem e formam o social, que agirão sobre as famílias e as crianças modificando-as e transformando-se também a partir dos movimentos vividos pelas mesmas. O autor investiga o lugar singular da família nas sociedades ocidentais, através do conhecimento das peças do mecanismo familiar em suas relações com a organização social.

Segundo Donzelot (1986), a história política clássica no século XIX trazia concepções de família que poderiam ser situadas no debate entre os partidários da ordem estabelecida, os capitalistas e os que contestam tal ordem, os socialistas. Nesse debate, os conservadores e os liberais seriam partidários da família, os primeiros pela restauração de uma ordem em torno da família e os segundos por atribuir à família a garantia da propriedade privada, da ética burguesa da acumulação e uma barreira contra as intervenções do Estado. Os socialistas criticariam as idéias liberais acerca da família descritas acima e falariam no desaparecimento da mesma com o socialismo, que se daria num processo, passando a família por crises. Porém, no início do século XX já não se falava mais na destruição da família.

Já a história das mentalidades vai mostrar “a existência de um regime de transformação própria do sentimento, dos costumes, da organização do cotidiano” (Donzelot, 1986, p.11). O sentimento moderno da família teria surgido no Antigo Regime nas camadas burguesas e nobres, estendendo-se para todas as classes, inclusive o proletariado do final do século XIX. Para Donzelot (1986), essas duas perspectivas mantêm intacto o problema colocado pela posição da família. “Nem destruída nem piedosamente conservada: a família é uma instância cuja heterogeneidade face às exigências sociais pode ser reduzida ou funcionalizada através de um processo de flutuação das normas sociais e dos valores familiares.” (p.13)

Donzelot apresentará e discutirá a situação encontrada na Europa, de maneira mais geral. Contudo, em muito nos serve para pensar a questão das famílias, tão importante no tema dos abrigos. Não só no tema dos abrigos. As política nacional de assistência social traz em seus princípios, diretrizes e objetivos a questão da centralidade da família nas ações de assistência e proteção. Dessa forma, muitos debates na área da assistência trazem no centro a questão do direito à convivência familiar e comunitária e o trabalho com as famílias. Esse foi um tema recorrente surgido nas falas dos trabalhadores do abrigo entrevistados, seja através de falas culpabilizadoras ou falas que destacassem sua importância ou ainda ressaltando-se a com-

plexidade desse universo chamado “família”.

Assim, o trabalho de Donzelot nos traz elementos que ajudam a conhecer e destrinchar algumas tramas importantes que compõe o tema, como a relação das famílias com os especialistas, os técnicos, ou ainda, as diversas práticas e discursos relativos à assistência e proteção que incidiram/incidem sobre as crianças e suas famílias, seus efeitos e as resistências produzidas.

Segundo Donzelot, a partir de meados do século XVIII se multiplicam trabalhos que versam sobre o tema da conservação das crianças, inicialmente produzidos por médicos, e que colocam em questão os costumes educativos da época. Os alvos, à época, eram principalmente “a prática dos hospícios de menores abandonados, a da criação dos filhos por amas-de-leite, a da educação 'artificial' das crianças ricas” (p.15).

Levanta-se, em parte dessa literatura, a questão da alta mortalidade com relação às crianças abandonadas, indicando que “noventa por cento morrem antes de poderem 'tornar úteis ao Estado' essas forças que muito lhe custaram manter durante à infância e a adolescência.” (p.16). A literatura em questão indica a utilidade que poderia ter a assistência aos abandonados no sentido dos mesmos servirem de alguma forma à nação, já que não teriam vínculos de obrigações familiares. A alta mortalidade estaria relacionada à “dificuldade da administração para encontrar-lhes nutrizas, da sua má vontade e incompetência”.

Donzelot aborda a questão das críticas dirigidas às nutrizas, que incidem sobre ricos e pobres de maneira diferenciada.

Com relação aos pobres, denuncia-se uma economia pública defeituosa que os leva a abandonar os próprios filhos, a abandonar o campo e sobrecarregar o Estado com encargos indevidos; com relação aos ricos, denuncia-se uma economia ou uma higiene privada defeituosas que os levam a confiar, aos serviçais, a educação da criança, confinada em cômodos estreitos. Já existe, portanto, uma espécie de hibridação entre o público e o privado, que vai jogar com a diferença ricos-pobres, como também com a diferença cidade-campo (...) (p. 3)

O recurso às nutrizas era utilizado por ricos e pobres, de maneiras um pouco distintas. As mulheres as utilizavam com a justificativa de serem muito ocupadas com o trabalho ou então por serem muito ricas e quererem evitar “o fardo da amamentação”. Muitas nutrizas pobres se ocupavam de mais de uma criança ao mesmo tempo e as que moravam mais próximas da cidade, atendiam às mulheres ricas e as que moravam mais distante, às famílias pobres.

As nutrizes de famílias ricas eram acusadas de transmitir vícios e maus hábitos aos filhos dos ricos, fala reforçada por médicos. “A educação dos filhos dos ricos padece do fato de ser confiada a serviçais que utilizam uma mistura de opressões e de intimidades que são impróprias para assegurarem o desenvolvimento dessas crianças” (p.18)

Já com relação aos pobres, denuncia-se a “irracionalidade da administração dos hospícios, o pouco benefício que o Estado retira da criação de uma população que só excepcionalmente chega a uma idade onde pode reembolsar os gastos que provocou” (Donzelot, 1986, p.18).

A força desses discursos que incitam à conservação das crianças provém, sem dúvida, da conexão que estabelecem entre o registro médico e o registro social, entre a teoria dos fluidos sobre a qual repousa a medicina do século XVIII, e a teoria econômica dos fisiocratas. Toda a sua potência militante decorre da relação que eles podem fazer valer entre produção da riqueza e tratamento do corpo. (Donzelot, 1986, p.18-19)

Atribui-se os problemas que atingem crianças ricas ou pobres aos serviçais. Os serviçais se casam, têm filhos e, diante da sua situação de pobreza, os abandonam. As mulheres pobres dos campos se tornam nutrizes ou serviçais nas cidades. Dessa forma,

conservar as crianças significará pôr fim aos malefícios da criadagem, promover novas condições de educação que, por um lado, possam fazer frente à nocividade de seus efeitos sobre as crianças que lhes são confiadas e, por outro lado, fazer com que todos os indivíduos que têm tendência a entregar seus filhos à solicitude do Estado ou à indústria mortífera das nutrizes voltem à educá-los. (Donzelot, 1986, p.21)

A estratégia educativa para enfrentar o problema diagnosticado adquirirá formatos diferentes de acordo com a classe social sobre a qual se incida. Um dos formatos será a medicina doméstica que atua sobre a família burguesa através de conhecimentos e técnicas que lhes permitem tirar seus filhos da influência negativa dos serviçais e vigiar os serviçais. No período compreendido entre o final do século XVIII e o final do século XIX, uma série de livros sobre criação, educação e medicação de crianças será elaborado por médicos pra acesso das famílias burguesas. Haverá aliança do médico com a mãe, que assumirá a função educativa dentro da família. A família burguesa irá se fechar às influências externas, como numa redoma, a partir da influência da medicina doméstica.

Com relação aos pobres, incidirá sobre eles estratégias de “economia social” que con-

siste no direcionamento de suas vidas através da filantropia, com o objetivo de “diminuir o custo social de sua reprodução, de obter um número desejável de trabalhadores com um mínimo de gastos públicos”. (Donzelot, 1986, p.22) Tais estratégias visam incidir sobre a forte questão do abandono de crianças, controlar as uniões livres e a “vagabundagem” dos indivíduos, principalmente das crianças, de forma que “não se trata mais de assegurar proteções discretas, mas sim, de estabelecer vigilâncias diretas” (Donzelot, 1986, p.27)

Quando nascem os conventos de preservação, as casas de tolerância e os hospícios de menores abandonados, seu objetivo é explicitamente **conciliar o interesse das famílias e o interesse do Estado**. (...) Mas essa harmonia entre a ordem das famílias e a ordem estatal é produto mais de uma convivência tática do que de uma aliança estratégica. (...) O que perturba as famílias são os filhos adúlteros, os menores rebeldes, as moças de má reputação, enfim, tudo o que pode prejudicar a honra familiar, sua reputação e sua posição. Em compensação, o que inquieta o Estado é o desperdício de forças vivas, são os indivíduos inutilizados ou inúteis. (Donzelot, 1986, p.28-29)

Segundo Donzelot, esses espaços que recebiam “os indesejáveis da ordem familiar”, serviram de base para o desenvolvimento de táticas que objetivavam a reorganização da família pobre em função dos imperativos econômico-sociais. Dentro dessa atmosfera social que nascerá a roda, na metade do século XVIII, na Europa.

Após um tempo de implantação da roda, o número de crianças abandonadas despertou desconfiança nos administradores com relação ao desvio do objetivo inicial da mesma. Descobriu-se que muitos dos abandonados eram filhos legítimos deixados na roda devido às suas condições sociais de pobreza. Além disso, descobriu-se que mães deixavam seus filhos e arranjavam um jeito de tê-los de volta através dos seus serviços como nutrizes. Assim, reconfigura-se o formato de assistência, não mais mantendo-se o sigilo – acreditando-se que desse modo o abandono diminuiria –, e os auxílios seriam concedidos após investigação da situação da família.

Com relação ao condicionamento das ajudas sociais à investigação das condições de vida dos pobres, o objetivo é condicionar a atribuição dos socorros a um exame das reais necessidades dos mesmos através da penetração no interior de suas vidas. Tal situação nos remete, guardando às devidas diferenças, as práticas recorrentes na área da assistência, que implicam a investigação da vida das famílias e crianças, a partir da qual fazem avaliações e condicionam conquistas para os sujeitos que de alguma maneira estão no campo de seus direitos.

Com o intuito de fazer com que as mulheres não abandonassem seus filhos, é ofereci-

do assistência médica e financeira às mulheres que necessitassem, numa prática ao mesmo tempo assistencialista e paternalista. Nessa época o controle médico é estendido para os filhos de famílias pobres, controlando-se sua criação, higiene e educação. Forjada a partir desses atravessamentos, a mãe da família popular, como descreve Donzelot (1986), “por causa desse status de nutriz, o vínculo que a liga a seu filho permanecerá, por muito tempo, suspeito de desmazelo, de abandono, de interesse egoísta, de incompetência irremediável (...)” (p.34)

Outro investimento das ações filantrópicas e religiosas, no sentido de diminuir os gastos com assistência à camada mais pobre da população, se refere ao restabelecimento do casamento nessa parcela da população. Desse modo, na segunda metade do século XIX, a mulher de classe popular é o principal suporte de sua família e conta para isso com instrumentos tais como a instrução primária, a higiene doméstica, mas principalmente a habitação social. Com a ajuda desse instrumento, a mulher teria o papel de fazer com que o homem não ficasse na “vagabundagem”, controlando-o em casa, assim como controlando os filhos também. Se a mulher não der conta da vigilância sobre marido e filhos e não conseguir garantir a ordem social, a partir da sua intimidade do lar, será culpabilizada por isso.

Cabe ressaltar, a construção da centralidade da mulher de classe popular na família e do seu papel social difere da forma como se forjou a importância da mulher na família burguesa, o que tem efeitos também distintos. Como destaca Donzelot (1986),

O advento da família moderna centrada no primado do educacional não é, portanto, efeito da lenta propagação de um mesmo modelo familiar através de todas as camadas sociais, segundo à lógica de sua maior ou menor resistência à modernidade. (...)

Tanto numa série como na outra há, certamente, recentramento da família sobre si mesma, porém, esse processo não tem o mesmo sentido para cada uma das linhas. A família burguesa constitui-se através de um *retraitement tático* de seus membros com o objetivo de recalcar ou controlar um inimigo do interior: os serviçais. Através dessa coesão ela se atribui um excesso de poder que a eleva socialmente, permitindo-lhe retornar ao campo social com mais força, para aí exercer diversos controles e patrocínios.(...) Ao passo que a família popular se amolda a partir de uma *redução* de cada um de seus membros aos outros, numa relação circular de vigilância contra as tentações do exterior, o cabaré, a rua. Ela realiza suas novas tarefas educativas às custas de uma perda de sua coextensividade com o campo social de uma separação de tudo aquilo que a situava num campo de forças exteriores. Isolada, ela se expõe, doravante, à vigilância de seus desvios. (p.46-47)

A educação sobre as famílias muitas vezes ia de encontro aos hábitos, condutas e recursos das mesmas. O discurso médico que intervém nas famílias, a partir das noções da pue-

ricultura, muitas vezes condena os hábitos das famílias com relação à criação dos filhos. Tal intervenção contribui para a construção do modelo de família que temos hoje, higiênica e intimista. Fortalece-se, neste momento, o processo de desqualificação de quaisquer outros modelos. Costa (2004) irá descrever em seu trabalho sobre a organização social das famílias através da medicina social e de outros agentes sociais, as práticas e táticas que constituíram a norma da família e a família (burguesa) como norma e os efeitos na desqualificação de ser e viver.

A higiene, enquanto alterava o perfil sanitário da família, modificou também sua feição social. Contribuiu, junto com outras instâncias sociais, para transformá-la na instituição conjugal e nuclear característica dos nossos tempos. (...) o cuidado higiênico com o corpo fez do preconceito racial um elemento constitutivo da consciência de classe burguesa. A consciência de classe tem, na consciência da 'superioridade' biológico-social do corpo, um momento indispensável à sua formação. Quando, por vezes consegue despojar-se da ideologia política de sua classe social, continua avaliando pejorativamente o corpo, os gestos, a fala, o modo de ser e viver dos mal-nascidos. (Costa, 2004, p. 13-14)

Ao longo da história, a família pobre – que escapa ao modelo nuclear pequeno-burguês de família – é muitas vezes apontada como incapaz e incompetente para cuidar dos seus filhos, desconsiderando-se outras formas de estabelecimento de vínculos familiares (Ayres, 2002). Além de se desqualificar o modo de organização de tais famílias, o ambiente de pobreza em que vivem é apontado como propício para a produção de “marginais”. Como aponta Ayres (2002), “o que temos observado é uma tentativa de associação direta entre pobreza e negligência/incompetência”, ou a rotulação como abandono, “de formas não hegemônicas de relação familiar, tais como a circulação de crianças na casa de parentes (...)” (p.116). Cabe deixar claro que alguns equipamentos sociais engendram e reforçam essa construção, como a mídia e a escola, por exemplo.

Imbricada nesta questão, encontramos a culpabilização individual da mãe ou da família, quando acontece de ter seus filhos nos abrigos, por exemplo, tida como “negligente”, como aquela que abandonou seu filho etc. As práticas que não dão visibilidade a essa complexa rede que vimos construindo têm servido à naturalização da perda do vínculo familiar, reforçando a idéia de que tais famílias são incompetentes e o espaço institucional, onde se situam os “especialistas”, fica reificado como o lugar da competência.

### 2.2.3. O Estado e a assistência à infância a partir do século XX

Iniciativas do Estado só ganham relevância a partir da década de 1920, motivadas, entre outros fatores, pela pressão do movimento médico higienista e pela demanda crescente, por parte de alguns setores, da constituição de uma rede profissionalizante de ensino separada da assistência aos pobres. (Arantes, 1993)

Em 1923 foi criado o juízo de menores, tendo sido Mello Mattos o primeiro juiz de menores da América Latina. Em 1927 consolida-se as “Leis de Assistência e Proteção aos menores”, com a elaboração do Código de Menores, legislação específica para a infância, fruto da aliança de médicos higienistas e juristas, marcando o início de um domínio explícito da ação jurídica sobre a infância.

Percebe-se claramente nesta legislação a quem é dirigida, reforçando a produção de duas infâncias, uma associada à idéia de menor – que se refere às crianças pobres, abandonadas, foco desta legislação – e outra que seriam as crianças de famílias mais favorecidas. Como discute Arantes (1993), a racionalidade técnica neste campo tem dois efeitos visíveis: a ordenação da pobreza em diferentes modalidades (carência, abandono, deficiência, delinquência etc.) e “a emergência de dois objetos distintos, curiosamente pertencentes a mesma faixa etária, mas não a uma mesma classe social: a criança e o menor” (p.14).

Ao longo da história a produção de duas infâncias foi se consolidando cada vez mais, e as diferenças nos discursos, nas práticas e na percepção destas crianças se alargando. “Fazer a história da assistência à infância no Brasil no período republicano é percorrer a produção de um objeto: o menor; em relação a ele um discurso: o do bem estar, e um atendimento: o modelo correccional-repressivo.” (Arantes, 1993, p.14) O código de menores reflete uma intenção de total controle da infância e, dentro dessa perspectiva, será criada uma rede de estabelecimentos especiais para internação dos menores abandonados e delinquentes.

Uma série de aparatos e forças se organizarão em torno da proteção da criança formando o complexo tutelar, como nomeia Donzelot (1986). Quando se define determinada família como desestruturada, incapaz de cuidar decentemente dos filhos – tendo a família burguesa como referencial – e quando, por extensão, se define a criança fruto dessa família como em “situação irregular”, estão traçadas as condições para a entrada dessa criança no complexo tutelar, rede composta por diversos agentes e instituições (articulação dos poderes técnico, ju-

rídico, policial e familiar), como descreve Arantes (1995). Contudo, há uma diferença na atualização dessas forças com relação às crianças pobres e as mais favorecidas. Estas últimas, quando precisam de suporte, contam com outra rede de apoio. De acordo com Donzelot

em torno da criança a família burguesa traça um cordão sanitário que delimita seu campo de desenvolvimento: no interior desse perímetro o desenvolvimento de seu corpo e de seu espírito será encorajado por todas as contribuições da psicopedagogia postas a seu serviço e controlado por uma vigilância discreta. (1986, p.48)

Durante o governo Vargas, o projeto de reformulação do papel do Estado teve repercussão direta na legislação para a infância. A situação de carência da criança era associada ao quadro de pobreza da população e a família do trabalhador passou a constituir o foco da ação assistencial do Estado.

O período menorista de assistência à infância traz a preocupação com o conhecimento da população que necessita da intervenção do Estado, através de um registro rigoroso de população e sua classificação. “Com a consolidação da assistência oficial, família e menores estarão exaustivamente inseridos nas práticas discursivas das instituições produtoras de saberes sobre essa população” Órgãos estaduais e municipais estarão expondo suas teorias, estudos, através de publicações que objetivam, entre outras coisas, a consolidação e construção de saberes sobre essa população que possa dar conta “das causas da delinquência e do abandono de crianças, dos comportamentos dos menores e das famílias, além de justificar ideologicamente a necessidade da intervenção junto a esse grupo social” (Rizzini, 2004, p. 30-31).

Debates a partir do final dos anos 40 explicitavam as idéias e posturas conflitantes entre juristas no país. Um ponto referia-se a concepção de menor, que para um grupo, significava objeto do direito penal, enquanto para o outro significava sujeito de direitos. A diferença entre criança e menor parece cada vez mais clara. As diferentes posturas refletem a ambivalência na defesa da criança e da sociedade, de tal forma que há vários debates em torno da reformulação do código de 1927.(Rizzini, 2002)

Nos anos 70, continuam as discussões pela reformulação do Código de Menores, entre aqueles que defendem a oficialização de um direito menorista e outros que defendem uma legislação que contemple a garantia dos direitos dos menores. A primeira posição ganha mais força e em 1979 é instituído o Novo Código de Menores, que dispõe sobre a assistência, proteção e vigilância a menores. Essa legislação introduz o conceito de “menor em situação



irregular” que confere grande força e abrangência desse modelo de proteção por conseguir abarcar quase todas as crianças pobres, como pode-se observar com a leitura de seus primeiros artigos. Dessa forma, como analisa Arantes (1993),

à 'situação irregular do menor' (categoria do Código de Menores) correspondia uma suposta família desestruturada – por oposição ao modelo burguês de família tomado como norma –, à qual a criança sempre escapava: seja porque não tinha família (abandonada); porque aquela não podia assumir funções de proteção (carente); porque não podia controlar os excessos da criança (de conduta anti-social); porque as ações e envolvimento da criança colocavam em risco sua segurança ou de terceiros (menor infrator); seja porque a criança era dita portadora de algum desvio ou doença com a qual a família não podia ou sabia lidar (deficiente físico, doente mental); seja ainda porque necessitando contribuir para a renda familiar fazia da rua local de moradia e trabalho (meninos e meninas de rua); ou ainda porque sem um ofício e expulso/ evadido da escola ou fugitivo do lar, caminhava ocioso pelas ruas à cata de um qualquer expediente (menor perambulante) (p. 13).

E ainda, podemos verificar que mudanças efetivas no olhar sobre a infância e a adolescência e nas práticas correspondentes não serão observadas

Ao oferecerem à categoria jurídica de irregularidade um conteúdo médico e psicológico, os técnicos apenas aparentemente solucionavam o problema, possibilitando que se passasse da pena-castigo à pena-educação, pena-terapia, pena-ressocialização: não se pode punir o menor mas pode e deve-se supri-lhes as carências, curar-lhes as doenças, corrigir-lhes os desvios. Falta-lhe saúde, bons modos, cultura, hábitos etc., já que porta – sua 'natureza' – valores e condutas anti-sociais, agressividade, periculosidade. (Arantes, 1995, p. 215)

Não se trata de afirmar, ou ignorar, o fato de que podem existir situações de violência, maus tratos, negligência nas famílias. Outras situações, ainda, podem fazer com que possamos afirmar que não está sendo garantida à criança, condições plenas para seu desenvolvimento. Contudo, não decorre automaticamente dessa última constatação, em diversos casos, a qualificação da mãe como incompetente para cuidar de seus filhos, por exemplo. Cabe estar atento se nas nossas práticas não tratamos como desestruturação, abandono e negligência, o que na verdade corresponde à condição de existência e sobrevivência de muitas famílias pobres. Nesse sentido, podemos acrescentar com Arantes (1995),

o fato de que em alguns casos se possa falar em desestruturação familiar, na falta de um termo melhor, não autoriza, por consequência dedutiva, a consti-

tuição desta situação particular como fator explicativo das condições que produzem, no plano jurídico e social, a situação considerada de irregularidade. (p. 216)

Em 1983, a Associação Brasileira de Juizes de Menores debatia em seu X Congresso “A Justiça de Menores e a Realidade Brasileira”. Neste congresso foram apresentados indicadores sociais relativos à situação da infância, dentre os quais se destacam: 48,9% das famílias de jovens menores de 19 anos cujo chefe de família possuía renda mensal inferior a dois salários mínimos abrigavam 51,2% dos menores de 19 anos (Rizzini, 1995). Em meados dos anos 80, a crise econômica coloca em evidência a situação da infância que circula e mora nas ruas dos grandes centros urbanos. Dentro desse contexto inúmeras organizações e grupos que atuavam junto a crianças e adolescentes, irão reivindicar e denunciar a situação dos “menores carentes”, que representavam pelo menos metade da população de crianças no Brasil.

Como percebemos no capítulo anterior, os debates em torno da nova constituição mobiliza os movimentos sociais e os diversos grupos e instituições que colocam em evidência as discussões sobre os direitos de crianças e adolescentes. Dentre essas organizações ganham expressão o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – surgido a partir da articulação de projetos alternativos no atendimento a crianças e adolescentes –, a Pastoral do Menor, entidades de direitos humanos e ONGs, que apresentam emendas para garantia dos direitos de crianças e adolescentes (Faleiros, 1995). As discussões sobre os direitos das crianças e adolescentes tiveram influência direta da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças.

Em 1990 é promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente – lei que regulamenta o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 – que tenta romper com a diferença entre criança e menor (criança pobre), marcando a substituição de uma doutrina da situação irregular (Código de Menores) pela doutrina da proteção integral, já definida na Constituição Federal de 1988. A criança torna-se, na lei, um sujeito de direitos, resultado de um processo começado com a Declaração Universal dos Direitos da Criança, e fortalecido no Brasil, mais adiante, no período da redemocratização, pela sociedade civil, movimentos sociais e setores do judiciário.

De acordo com a doutrina da situação irregular, o “menor” deveria ser tratado pela legislação sempre que estivesse numa situação definida legalmente como irregular. A doutrina da proteção integral, por outro lado, objetiva não se dirigir apenas a um grupo de crianças, os “menores”, mas sim a todas as crianças e adolescentes, sem distinção definida por lei. Dessa

forma, com relação aos objetivos, o Código de menores dispõe sobre a assistência à criança enquanto objeto de medidas judiciais, enquanto o ECA, partindo da concepção de sujeito de direitos, prevê a garantia ampla dos direitos para todas as crianças e adolescentes.

O movimento que culminou com a inclusão do artigo 227 na Constituição Federal de 1988, procura mostrar que o “complexo tutelar” ou a “rede de proteção à infância”, ou ainda, o “aparato técnico-jurídico-policial” (Arantes, 1995), não significava proteção de fato, questionando-se o modelo de assistência até então vigente. O ECA, prevê organismos de participação popular nas ações e políticas de assistência, que são os conselhos de direitos e os conselhos tutelares que funcionam nos níveis federal, estadual e municipal, e são compostos por representantes da sociedade civil e do Estado.

#### **2.2.4. Sobre a institucionalização de crianças e adolescentes**

O atendimento institucional sempre esteve presente na história, mas, embora possamos encontrar as raízes dos problemas atuais na nossa história, embora possamos encontrar certa constância nas razões da institucionalização, esta guarda determinadas singularidades em cada momento histórico, devido aos diversos agenciamentos que a configuram em cada momento. Tal história nos possibilita encontrar, por vezes, a persistência de certas práticas e discursos, mesmo após o Estatuto da Criança e do Adolescente, pois a cultura da institucionalização foi construída e consolidada ao longo de muitos e muitos anos. Por outro lado, podemos conhecer também as condições de possibilidade de emergência de rupturas, em diversos períodos, que marcam os movimentos e transformações nessa história. Um aspecto relevante a ressaltar diz respeito ao fato de que as demandas que levaram um enorme contingente de crianças brasileiras aos internatos nos séculos XIX e XX não foram devidamente enfrentadas no nível das políticas públicas, devido a diversos fatores sobre os quais vimos debatendo. “Vivemos uma espécie de retórica: não se fala mais de internação de menores abandonados, mas sim do abrigo de crianças e adolescentes em situação de risco” (Rizzini, 2004, p. 14)

A análise da documentação histórica sobre a assistência à infância dos séculos XIX e XX revela que as crianças nascidas em situação de pobreza e/ou em famílias com dificuldades de criarem seus filhos tinham um destino quase certo quando buscavam apoio do Estado: o de serem encaminhadas para instituições como se fossem órfãs ou abandonadas (Rizzini, 2004, p. 13)

Ao conhecermos a história da assistência à infância pobre no Brasil, vê-se que a internação de crianças e jovens em instituições asilares parece ser uma opção histórica da sociedade brasileira. Faz-se fundamental, no sentido da análise crítica e formulação de possíveis alternativas, conhecer as relações com os aspectos políticos e econômicos e as características, expectativas e representações das famílias e crianças e adolescentes atendidos pela rede de assistência, de cada momento histórico.

Apesar da institucionalização marcar a história de significativa parcela das crianças pobres, muitos filhos de famílias ricas também passaram pela experiência de serem educados longe da família. Desde o período colonial foram sendo criados no país colégios internos, seminários, asilos, escolas de aprendizes artífices, educandários, reformatórios, dentre outras modalidades institucionais surgidas acompanhando as tendências educacionais e assistenciais de cada época. (Rizzini, 2004, p. 22). Conforme debatemos nesse capítulo,

um dos aspectos de grande interesse desta análise centra-se nas iniciativas educacionais entrelaçadas com os objetivos de controle social de uma população que, junto com o processo de urbanização e industrialização vai se tornando cada vez mais representada como perigosa. Os menores passam a ser alvo específico da intervenção formadora/reformadora do Estado e de outros setores da sociedade, como as instituições religiosas e filantrópicas (p.22).

Após a segunda metade do século XX, o modelo de internato já não atende a muitos filhos de famílias ricas, e há muitos anos é praticamente inexistente no Brasil. Já para a população mais desfavorecida, essa modalidade de proteção e educação na qual o indivíduo é gerido no tempo e no espaço pelas normas institucionais, sob relações de poder totalmente desiguais, afastado de um convívio familiar e comunitário, é mantida até os dias de hoje.

O sistema da Roda de Expostos, como vimos, surgiu no período colonial por iniciativa da Santa Casa de Misericórdia e atendeu bebês abandonados até meados do século XX. A taxa de mortalidade era muito alta nas casas de expostos antes das descobertas da microbiologia. A amamentação pelas amas-de-leite se constituía um sério risco. As amas-de-leite ou nutrizas, como chama Donzelot, eram freqüentemente acusadas de maus tratos, pelas misericórdias e, a partir do século XIX, também pelos higienistas. Dentre os expostos havia filhos de escravas que eram entregues pelos senhores aos cuidados de outra pessoa e recolhidos de volta quando estivessem em idade para trabalhar. No século XX, a Roda é extinta e algumas e

transformações irão ocorrer na organização da assistência à infância no país e com relação a participação do Estado.

As primeiras instituições para educação de órfãos e órfãs surgiram no século XVIII por iniciativa de religiosos, baseadas no modelo do claustro e da vida religiosa. No século XIX os asilos para crianças pobres sofrem mudanças gradativas no sentido da secularização da educação. Contudo, em algum grau, a religião nunca deixou de estar presente nas instituições, como se pode verificar hoje nos diversos abrigos existentes. O Brasil começa a se organizar em direção à ampliação da educação na sociedade, instalando escolas públicas primárias e internatos para a formação profissional dos meninos pobres. (Rizzini, 2004, p.25)

As meninas órfãs e desvalidas dos séculos XVIII e XIX contavam com a proteção dos recolhimentos femininos, criados por religiosos. O asilo viria nesses casos substituir a tutela do pai. “O estilo de vida nos recolhimentos era totalmente conventual, expresso nas práticas religiosas, na simplicidade do vestir e no controle dos contatos com o mundo exterior” (Rizzini, 2004, p. 26).

As meninas às quais estamos nos referindo até então eram filhas de legítimo matrimônio. As irmandades e ordens religiosas criaram asilos para acolher as indigentes, as filhas naturais de mães pobres ou órfãs desvalidas. Inicialmente os asilos para outros casos eram separados dos recolhimentos para órfãs legítimas. Além dessa divisão, recorreu-se também, em alguns lugares, a um divisor racial, “órfãs brancas” e “meninas de cor”.

Estas separações me remetem a um divisor que encontrei na experiência que tive no abrigo da prefeitura, já citado. Neste abrigo, há divisão por sexo e idade, contudo, algumas vezes, por conta de conflitos no cotidiano entre os meninos ou entre eles e a instituição, houve discursos que apontavam a preocupação e a possibilidade de se separar os meninos “com experiência de rua” dos meninos “mais ingênuos”. Tal divisão é sustentada pelos técnicos com o discurso de que os primeiros trariam influência não desejada para os segundos, com relação ao comportamento, devido aos vícios da rua etc. É claro que há troca e influência entre eles, mas acredito que se tal situação trouxer problemas para o trabalho realizado com as crianças, deverá ser conduzida de forma a não reforçar estigmas. A divisão por idade e sexo em algumas instituições vai de encontro a proposta do ECA de não separação de grupo de irmãos para preservação de seus vínculos.

No século XIX alguns estabelecimentos passaram a receber subsídio dos governos provinciais. Até meados do século XX, os asilos femininos mantiveram o regime claustral que

dificultava o contato das internas com o mundo exterior. O controle sobre a sexualidade feminina foi intensamente exercido nos asilos de meninas, inclusive no século XX, sob vigência do Serviço de Assistência a Menores (SAM) e da Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM).

O tema da sexualidade é bastante presente no trabalho do abrigo sobre o qual me refiro e acredito ser uma característica extensiva a outras experiências. A sexualidade frequentemente aparece nas discussões e preocupações da equipe técnica, dos educadores, é fruto de impasses com relação à intervenções e é tema também presente nas capacitações dos educadores. Em uma estrutura institucional as crianças são praticamente o tempo todo vigiadas, o que limita a sua privacidade. Além disso, não há uma conduta unificada com relação à vigilância sobre as crianças, de modo que alguns educadores conseguem preservar um pouco mais a privacidade das crianças do que outros. Outra dificuldade no sentido do manejo das situações que possam surgir, se encontra no fato de que cada um, educadores e assistentes sociais, traz consigo valores e tabus diversos sobre o tema da sexualidade que marcam seu entendimento sobre o tema e atravessam o trabalho. Uns têm mais dificuldades de lidar com as questões relativas à sexualidade com as crianças e adolescentes do que outros. E as crianças, por sua vez, também apresentam diferentes experiências e demandas sobre o assunto. Somado a isso, o abuso sexual é um medo que ronda o abrigo, por conta de situações complicadas ocorridas, aumentando a vigilância.

Outros grupos sociais e étnicos freqüentaram os internatos, embora de forma menos significativa. Os filhos de escravas, os ingênuos (aqueles nascidos livres com a Lei do Ventre Livre, de 1871) e as crianças indígenas, não foram alvos privilegiados das intervenções das instituições religiosas, privadas ou governamentais, no período do Império.

Na República, ganha relevo a preocupação com o estudo da população que precisava ser protegida e normatizada para possibilitar as devidas reformas institucionais necessárias à “salvação” da infância. “Os debates tomaram conta do cenário da assistência à infância no Brasil, escorados na meta da construção da nação republicana, subsidiados pelas resoluções dos congressos internacionais sobre assistência social, médico-higienista e jurídica à já consolidada categoria dos menores. (Rizzini, 2004, p. 29).

Este foi um período marcado por forte presença do Estado no planejamento e na implementação das políticas de atendimento às crianças. “Os meios especializados cobravam dos poderes públicos a centralização da assistência, acusada de não passar de uma ‘caridade

oficial’, sem uma orientação unificada e dentro dos moldes preconizados pelos avanços das ciências” (Rizzini, 2004, p. 29). Houve a criação, no Rio de Janeiro, do primeiro Juízo de Menores e a aprovação do Código de Menores, em 1927, idealizado por Mello Mattos, conforme já abordado.

O Juízo de Menores estruturou um modelo de atuação que se manteria ao longo da história da assistência pública no país até meados da década de 1980, funcionando como um órgão centralizador do atendimento oficial ao menor no Distrito Federal. O juizado consolidou um modelo de classificação e intervenção sobre o menor, herdado da ação policial, que, através das delegacias, identificava, encaminhava, transferia e desligava das instituições as crianças e adolescentes atendidos.

O juízo tinha diversas funções relativas à vigilância, regulamentação e intervenção direta sobre esta parcela da população, mas é a internação de *menores abandonados* e *delinqüentes* que atraiu a atenção da imprensa carioca, abrindo espaço para várias matérias em sua defesa, o que, sem dúvida, contribuiu para a disseminação e aceitação do modelo. Pela crescente demanda por internações desde a primeira fase do juízo, percebe-se que a temática popularizou-se também entre as classes populares, tornando-se uma alternativa de cuidados e educação para os pobres, particularmente para as famílias constituídas de mães e filhos (Rizzini, 2004, p. 30)

Sobre a internação de crianças e adolescentes no período de vigência do Juízo de Menores, Bulcão destaca algumas características das práticas empreendidas e dos efeitos produzidos

Sob égide do Juiz, os menores não eram “julgados”, mas “tutelados”; não eram “condenados”, mas sim “protegidos” e não eram “presos”, mas “internados”. Visando assegurar sua assistência e proteção, o Juiz os encaminhava aos estabelecimentos (...) onde deveriam ficar internados pelo tempo por ele determinado. A internação nestes estabelecimentos, mais que a educação e recuperação dos menores, privava-os da liberdade, afastando-os do convívio das ruas, encaradas como espaço pernicioso. (...) Outra preocupação que se fazia presente naquela época, e que se verifica até os dias de hoje, era a tendência de se oferecer ofícios profissionalizantes em oficinas, que preparam para o trabalho, mas em funções socialmente desvalorizadas e de baixa remuneração (...) (Bulcão *apud* Coimbra, 2004)

De acordo com Donzelot, a suspensão do poder familiar, nas famílias pobres, “permitirá o estabelecimento de um processo de tutelarização que alia os objetivos sanitários e educativos aos métodos de vigilância econômica e moral”. Acrescenta Scheinvar (1998)

A tutela é a referência à desqualificação da família, o que significa, por um lado, o reconhecimento virtual ou real da incapacidade dos pais exercerem seus poderes e, por outro, da necessidade de que o Estado “protetor” os assumisse diretamente ou designe uma nova figura. (...) Nesse quadro de acusados e culpabilizados emerge na relação com a criança a figura interventora do governo. (p.69-70)

Com o Estado Novo, período ditatorial do governo Vargas instaurado em 1937, percebe-se uma crescente ideologização dos discursos dos representantes do Estado com relação ao atendimento à infância e à juventude. Intervir junto à infância torna-se uma questão de defesa nacional.

Com a criação do Serviço de Assistência a Menores (SAM) em 1941, ocorre a implementação da assistência centralizada, contudo esse não é o órgão idealizado pelos juizes: “subordinado ao ministério da justiça, surge sem qualquer autonomia financeira e independente do juizado de menores” (Rizzini, 2004, p.33). Em 1944, o SAM se torna um órgão de alcance nacional.

Os problemas e dificuldades para a implementação de projetos educacionais e demais propostas das instituições eram atribuídos aos meninos e meninas atendidos, considerados incapazes, sub-normais de inteligência e de afetividade, além de terem sua agressividade superestimada (Rizzini, 2004). Na minha experiência no abrigo, assim como nas entrevistas, encontrei algumas falas que colocavam na criança o fracasso das propostas de intervenções, alegando-se, por exemplo, a sua indisciplina, desinteresse, agressividade. Tal fala diz respeito a situações como, por exemplo, a criança ou o adolescente é matriculada na escola, mas não freqüenta direito, foge da escola etc ou então não leva adiante um estágio que o abrigo lhe arranhou. Gostaria de ressaltar que tais falas hoje, de acordo com que pude observar nas entrevistas<sup>26</sup>, são marcadas por uma grande complexidade, pois um mesmo discurso alterna ora atribuindo as dificuldades às condições objetivas que configuram as situações de vida das crianças, ora um discurso mais culpabilizador.

O SAM foi alvo de muitas críticas. A meta de alcance nacional não foi alcançada. Inúmeras denúncias foram feitas, inclusive sobre a articulação com os estabelecimentos particulares, pois estes recebiam um *per capita* para cada menor internado do SAM, mas não tinham qualquer vinculação jurídica, o que facilitava irregularidades de ordem administrativa, financeira, além de não se ter controle com relação ao tratamento dado aos internos. O SAM era

---

26 Discutirei de forma mais detalhada no capítulo 3.



acusado de fabricar criminosos por conta do tratamento dispensado às crianças e adolescentes. Várias denúncias apareciam na imprensa porém, juntamente com matérias que falavam sobre a periculosidade dos meninos.

Em 1964 surge a FUNABEM, novo órgão de proteção à infância e adolescência, com a missão oficial de instituir um anti-SAM. “As propostas que surgem para a instauração de um novo órgão nacional centram-se na autonomia financeira e administrativa da instituição e na rejeição aos ‘depósitos de menores’, nos quais se transformaram os internatos para crianças e adolescentes das camadas populares” (Rizzini, 2004, p. 35).

A ditadura militar mistura a lei de segurança nacional implantada à proteção da infância pobre. A “segurança nacional” era a grande ideologia da FUNABEM. A questão central da proposta em questão era a valorização da vida familiar e a “integração do menor na comunidade” e é fortemente presente nos discursos dentro da instituição a máxima “internar em último caso”. Ou seja, tais idéias que encontramos reformuladas no Estatuto da Criança e do Adolescente, já se fazem presentes nesse período, embora não respeitadas. A FUNABEM foi criada como órgão normativo, não tendo como objetivo o atendimento direto das crianças e dos adolescentes, e sim o planejamento e a coordenação da ação assistencial e do estudo do “menor”. (Rizzini, 2004, p. 36).

Com relação às discussões sobre profissionalização, o SAM abandonará o ideal filantrópico do jovem útil à sociedade, passando a encarcerar crianças e adolescentes em instituições fechadas e a FUNABEM retomará a retórica da integração social pelo trabalho (Rizzini, 1993).

A institucionalização e o confinamento de crianças pobres, na realidade, funcionou não apenas como depósito, como também como um grande laboratório, permitindo tanto a retirada da criança da rua como a produção de um saber sobre a irregularidade – saber este que não se destinava a solucionar a questão das desigualdades sociais, mas um aprendizado de como submeter esta população. (Arantes, 1995, p.215)

A partir da década de 80 o movimento em prol dos direitos das crianças e dos adolescentes denuncia, em suas contestações, a situação da proteção oferecida aos meninos e meninas pobres e uma questão fortemente debatida dizia respeito à institucionalização dos mesmos. Tal movimento partia do entendimento de que havia uma prática constante de se internar crianças pelo fato de serem de famílias pobres. Reconhecia-se o fracasso da Política Nacional

do Bem Estar do Menor, engendrada na ditadura militar nos primeiros anos da FUNABEM, e se defendia que a questão das crianças deveria ser de responsabilidade de toda a sociedade.

O desenrolar do movimento culminou com a revogação do Código de Menores e sua substituição pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, que regulamenta o artigo 227 da Constituição Federal de 1988. Hoje não se fala mais de internação de menores abandonados, mas de abrigo de crianças e adolescentes em situação de risco, como dito anteriormente. No entanto, parece que a transformação da linguagem e materialização da mudança na lei não tem implicado, necessariamente, a transformação das práticas.

No processo de abertura política ganha corpo nas discussões a compreensão de que

o foco deveria recair sobre as causas estruturais ligadas às raízes históricas do processo de desenvolvimento político-econômico do país, tais como a má distribuição de renda e a desigualdade social.

Ficava claro que a falta de alternativa à internação limitava as perspectivas de desenvolvimento da criança, e que esta não deveria ser afastada da família e de sua comunidade. A pressão pelo fechamento dos grandes internatos aumentou, acompanhando tardiamente o movimento internacional de revisão das políticas de atendimento baseadas nas instituições totais, como os internatos pra crianças e adolescentes e os manicômios (Rizzini, 2004, p. 47).

Com a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, foram instituídas mudanças na lei em relação à questão da internação: há a medida de abrigo, que é uma medida protetiva, de caráter provisório e excepcional, destinada para crianças e adolescentes em situações consideradas de risco pessoal e social; e há a medida de internação de adolescentes em instituições, que seria uma medida sócio-educativa, de privação de liberdade (Rizzini, 2004, p.48). Crianças e adolescentes que precisam ser afastados da família só podem ser abrigados por um período de no máximo três meses, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, o que, fatalmente, não ocorre na prática, muitos permanecem durante anos abrigados, inclusive circulando entre diversas instituições.

Segundo dados da pesquisa realizada pelo Ipea, mais da metade das entidades que compõem a rede de abrigos pesquisada surgiu após o ECA. Tal constatação, assim como o contato com a realidade, indica que a demanda para abrigar persiste, sendo que hoje, a população que chega até os abrigos guarda algumas particularidades, que não existiam ou não eram marcantes no passado. Como afirma Rizzini (2006), e como podemos confirmar ao acompanhar o cotidiano de um abrigo, são crianças e adolescentes que chegam com dificuldades diversas, histórias de violência e elevado uso de drogas.

Atualmente, predominam nos abrigos crianças e adolescentes cujas trajetórias de vida vêm sendo traçadas na circulação entre a casa, a rua e o abrigo. A circulação dos meninos e meninas, as evasões e retornos são uma constante no cotidiano das instituições. Tal circulação tem demonstrado como efeito uma fragilização dos vínculos tanto com a família quanto com as outras crianças com quem convivem e com os profissionais dos abrigos, os quais também sofrem permuta muitas vezes. Cabe ainda ressaltar que pensar sobre as razões desta circulação é fundamental, pois parece apontar para um limite no trabalho da rede de proteção e assistência com a qual essa população tem contado. Imbricada nessa questão, é importante também pensar na sensação de fracasso que pode haver por parte dos profissionais que trabalham nessas instituições<sup>27</sup>.

A alta mobilidade que caracteriza as trajetórias destas crianças e adolescentes parece ser provocada por fatores ligados ao contexto de violência urbana no país, em particular aqueles relacionados ao narcotráfico. É uma realidade bem diferente do passado em que grande parte da clientela era internada pela própria família, sendo a criança retida nos internatos e transferida de tempos em tempos para outros. (Rizzini, 2004, p. 16)

Com relação às famílias, observamos hoje nas ações de assistência, traços históricos de intervenção assistencialista e autoritária. Parece que as verdades sobre as mesmas, como o rótulo de incompetente, incapaz, desinteressada pelos filhos, a desqualificação de seus saberes e modos de vida, permanece marcando algumas práticas dos especialistas que trabalham na área da infância. Tais práticas retiram das pessoas um saber ou possibilidade de invenção sobre sua vida, suas relações, visto que são os psicólogos, médicos, assistentes sociais, juízes etc os especialistas das mesmas, prontos a oferecer modelos identitários, aprisionantes e excluídos, dos diversos papéis sociais.

---

27 Tais questões serão amplamente debatidas a partir das entrevistas.

### **CAPÍTULO 3: A percepção dos trabalhadores do abrigo sobre algumas questões que atravessam o processo de abrigamento**

#### **3.1. Considerações iniciais**

Com o presente capítulo objetivamos conhecer a percepção dos sujeitos que trabalham no abrigo escolhido para a pesquisa empírica, sobre as questões que vimos levantando ao longo da dissertação que atravessam o tema do abrigo como uma medida de proteção às crianças e aos adolescentes, além de outras discussões levantadas pelos mesmos com relação ao tema da infância e adolescência e do abrigo, de maneira geral.

Para tanto, foram realizadas entrevistas individuais semi-estruturadas com algumas pessoas da equipe do abrigo. Elaboramos um roteiro prévio<sup>28</sup> de modo que pudéssemos colocar em análise os temas do interesse da pesquisa, mas também deixando espaço para que novos aspectos, associações, olhares e percepções pudessem surgir daqueles encontros singulares com cada um, enriquecendo, dessa forma, o presente trabalho.

Utilizaremos as discussões dos capítulos anteriores como referenciais teóricos para as análises, ou seja, pensar o abrigo como uma política pública de proteção social – limites, possibilidades, marcas – e pensar nos discursos e práticas sobre infância e família pobres, atualizados nas falas dos sujeitos entrevistados.

A partir das falas, à luz do referencial teórico trabalhado nos capítulos anteriores, analisaremos a questão da proteção oferecida às crianças e adolescentes a partir dos abrigos e o próprio abrigo como política pública, preocupações que perpassam toda a entrevista, de maneira direta ou indireta.

O local escolhido para a realização das entrevistas foi um abrigo do município do Rio de Janeiro, onde fiz estágio na graduação em Psicologia, dando seguimento durante um tempo após a formatura. O estágio consistia numa proposta de intervenção e utilizava o referencial teórico-metodológico da Análise Institucional, conforme dito na introdução. A escolha por este abrigo se deu basicamente por dois motivos. Por fazer sentido para mim o retorno ao lugar onde as primeiras inquietações e impressões que deram início ao projeto de mestrado surgiram, e assim, após um caminho já percorrido por mim no mestrado, de reflexão, pesquisa e desenvolvimento de algumas questões, me interessava retornar ao abrigo e dialogar, pensar e verificar minhas percepções e idéias com estes atores. Além disso, por

---

28 Anexo 1.

mais que não trabalhe com a perspectiva da apreensão de uma verdade totalizadora sobre o tema em questão a partir da pesquisa, penso que este abrigo reúne um universo de questões bastante significativo que perpassam o tema aqui desenvolvido, por ser um abrigo que tem uma meta de atendimento grande – 120 crianças e adolescentes divididos em três projetos diferentes – e o grupo atendido compreende uma realidade bem heterogênea, já que são crianças e adolescentes de 4 a 18 anos.<sup>29</sup> A equipe técnica do abrigo é composta basicamente por assistentes sociais, sendo que já houve a presença de psicóloga na equipe durante vários momentos, porém, desde meu contato com o abrigo, tal presença não foi permanente.

Ao realizar o contato com o abrigo, houve a preocupação, por parte da direção, com relação a quem eu gostaria de entrevistar, pois havia duas pesquisas em andamento sendo realizadas lá com as crianças e, nesse sentido, havia a preocupação em preservar e não expor as crianças. Esclareci que gostaria de entrevistar a direção, as assistentes sociais e os educadores, no que fui recebida com muita solicitude. Para dar início às entrevistas tive antes que pedir autorização à Escola Carioca de Gestores da Assistência Social, da Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro, onde apresentei o projeto de pesquisa e me comprometi a entregá-los um exemplar da dissertação para um acervo que possuem. A Escola Carioca me apresentou a mesma preocupação com relação à pesquisa feita diretamente com as crianças.

As entrevistas foram realizadas com seis pessoas da equipe do abrigo. A escolha das pessoas se deu por categoria profissional e função, a partir de um entendimento de que os lugares diferenciados ocupados no trabalho, que envolvem desafios e modos de enfrentamento particulares, entre outras coisas, traria uma multiplicidade maior de discursos presentes no campo. Foi critério também formar um grupo de entrevistados onde tivessem uns que trabalhem com as crianças e outros que trabalham com os adolescentes, pois são universos que também trazem suas questões singulares, e assim, nos propiciaria acesso a uma riqueza maior de discussões. Desse modo, entrevistamos uma pessoa da direção, duas assistentes sociais – uma que trabalha com crianças e outra com adolescentes – e três educadores sociais<sup>30</sup> – dois que trabalham com crianças e uma que trabalha com adolescentes<sup>31</sup>. As entrevistas foram realizadas, gravadas e transcritas por mim.

---

29 Limitarei a descrição do abrigo às informações expostas para preservar a identidade do lugar e das pessoas entrevistadas.

30 Os educadores sociais são aqueles que ficam com as crianças na casa, acompanham sua rotina, acompanham as idas ao médico, escola etc. Cada plantão (um diurno e um noturno) conta com dois educadores.

31 Ao longo do capítulo, apresentarei os sujeitos conforme for aparecendo suas falas. Farei uma descrição breve de modo a preservar a identificação dos mesmos.

Para fazer uma breve apresentação dos entrevistados, começarei pelos educadores<sup>32</sup>. Andréa é a mais antiga no abrigo. Trabalha nesse mesmo abrigo há doze anos e sempre trabalhou com as crianças. Entrou no abrigo após um ano da criação do mesmo e, desse modo, vivenciou várias mudanças institucionais, passando por cinco gestões diferentes. Eduardo tem uma experiência de um ano como educador, e traz como marca singular na sua fala, e de alguma forma no seu trabalho, a sua experiência de ter vivido em abrigo dos seis aos dezoito anos de idade. Flávia trabalha no abrigo há três anos. As assistentes sociais e a diretora, Bárbara, Carla e Rose trabalham em abrigos há quatro anos, após terem passado em um concurso público.

Por eu ter feito estágio neste mesmo abrigo durante algum tempo, pelo meu envolvimento enfim com o tema, não há como não estarem impressas nas análises e discussões expostas – neste capítulo especialmente, onde estamos discutindo a partir da realidade de um abrigo em particular – as minhas impressões e experiência, somando a minha fala à dos entrevistados. Esclareço isso porque algumas colocações podem parecer conclusões precipitadas das falas dos entrevistados, ou inferências minhas, mas são tão somente contribuições da minha percepção e reflexão. Aqui, outra ferramenta da Análise Institucional se faz importante, que é a idéia de análise de implicações, que se refere à análise do lugar que ocupamos, “análise das implicações com as instituições em jogo numa determinada situação, análise do sistema de lugares, o lugar que o pesquisador, por exemplo, ocupa, busca ocupar e lhe é designado ocupar”. (Coimbra, 2001, p. 22). Nessa concepção de pesquisa, sujeito e objeto do conhecimento se constituem no mesmo processo (Coimbra, 2001).<sup>33</sup>

Para fins de apresentação e organização das discussões, agrupamos as falas em torno de cinco grandes eixos de análise, os quais nomeamos da seguinte forma: pensando a proteção; provisoriedade e excepcionalidade da medida de abrigamento; discursos sobre famílias; reintegração familiar; perspectivas de vida para crianças e adolescentes assistidos pelos abrigos. Tal divisão dos eixos se deu tanto a partir de temáticas que foram muito presentes em

---

32 Os nomes dos entrevistados foram modificados, de forma a preservar a identidade dos mesmos.

33 O termo implicação é comumente usado como sinônimo de compromisso, participação etc., por diversos campos. Lourau (2004) qualifica esse uso do termo como voluntarista, produtivista, utilitarista. Sua origem estaria nas influências cristãs, existencialistas, fenomenológicas, psicologistas. Assim concebido, esse termo está ligado a um juízo de valor sobre nós mesmos e sobre os demais, de forma a medir o grau de ativismo e dedicação a uma tarefa ou instituição e, até mesmo, a carga afetiva investida na cooperação (Lourau, 2004). O termo implicação surge, na Análise Institucional, na tentativa de incorporar os conceitos freudianos de transferência e contratransferência às situações coletivas. A análise institucional propõe que a análise das implicações, a análise daquilo que até então permanecia implícito, faça parte das pesquisas e da intervenção institucional. O conceito de implicação indica a inseparabilidade do molar e do molecular e aponta para uma visão das interrelações do afetivo, do econômico, do semiótico, do histórico etc.

todas as entrevistas e atravessaram os mais diversos assuntos de maneira geral, como a partir da escolha de questões que julgamos relevantes tendo em conta o que procuramos apreender com este estudo. Cada eixo reunirá discussões variadas que de algum modo se articulam com o eixo na fala dos entrevistados. Ao final da apresentação dos eixos, apresentaremos uma discussão final do capítulo.

Por mais que haja uma pergunta específica sobre proteção, esta é uma categoria que irá, de alguma forma, perpassar toda a entrevista. Assim, no eixo “pensando a proteção”, agruparemos as respostas dadas pelos sujeitos ao serem convocados diretamente a falar sobre o que pensam sobre proteção e em outros momentos quando também explicitam algum entendimento ou definição do que seria e no que consiste proteger.

Pudemos perceber que a categoria família atravessa o discurso de todos, em diversos momentos das entrevistas, de variadas formas, se configurando como uma categoria forte dentro da discussão e reflexão proposta. Há duas perguntas específicas sobre a relação do abrigo com as famílias e sobre a relação das crianças com as famílias, mas a família aparece mesmo quando a pergunta não está diretamente ligada a este tema. Cabe ressaltar que a grande maioria das crianças e adolescentes no abrigo não tem destituído o poder familiar, de modo que poucas estão disponíveis para adoção.

Outra questão que ganha destaque por se repetir nos discursos diz respeito à afirmação de todos os entrevistados de que a medida de abrigamento não é provisória nem excepcional e que muitas crianças não precisariam estar no abrigo. Contudo, as condições e razões atribuídas para tanto se diferenciam, ao menos num primeiro momento.

Vale ainda destacar a ambigüidade presente em muitas falas, as compreensões diferentes sobre um mesmo tema expostas pelo mesmo sujeito. Penso que tal ambigüidade se refere às contradições em que vivem os atores, contradições que atravessam o tema em questão. Abordaremos tal discussão no final.

A primeira impressão ao encarar o material das entrevistas foi da enorme complexidade e heterogeneidade do conteúdo. Heterogeneidade que diz mais do modo como as pessoas organizam seus argumentos do que sobre a compreensão que têm sobre os diversos assuntos. E assim me deparei com a difícil tarefa que tinha pela frente para tentar destrinchar e fazer algum uso de tal material.

Gostaria de expor algumas dificuldades que tive na elaboração deste capítulo. A primeira foi com relação ao agrupamento em eixos, principalmente devido à imbricação dos

mesmos. Nas falas dos sujeitos, tais eixos aparecem articulados e não segmentados. A mesma dificuldade se deu com o recorte das falas, uma vez que uma fala articula diversos assuntos, que para a apresentação, muitas vezes foram separados e agrupados nos diferentes eixos de análise. Outra questão é que muitas discussões se repetem, o que também aponta para tal imbricação dos temas. Por exemplo, ao abordar a discussão sobre proteção, o sujeito pode começar a falar sobre as famílias, e quando chegar na pergunta sobre as famílias, ele já vai ter exposto sua reflexão, que terá sido articulada com outras questões abordadas. E uma edição muito grande das falas, na tentativa do agrupamento em torno de temas, perderia o encadeamento dos discursos e do pensamento dos sujeitos, assim como prejudicaria a apreensão do contexto em que se deu. Assim, procurarei preservar a contextualização da fala e o encadeamento das idéias produzidas pelos sujeitos, mesmo com o risco da repetição, que nada mais é do que a evidência do entrelaçamento das discussões selecionadas para a análise.

Analisaremos as falas como forças presentes no campo, que não têm como função constituir a representação de uma realidade, mas constitui uma certa representação presente no campo. Nas falas não procuramos confirmação de uma verdade. Ao contrário, podemos encontrar dispersões, contradições, recorrências, descontinuidades etc., assim como as falas podem produzir interferências na teoria trabalhada. É no campo, na realidade concreta, onde a implementação daquilo que é instituído em lei se encontra com as tradições, expectativas, condições materiais, humanas, hábitos, enfim, onde os sujeitos e as diversas transversalidades<sup>34</sup> são forjados e forjam determinada realidade, determinado presente.

Assim, reuniremos percepções e reflexões dos trabalhadores do abrigo sobre o trabalho que realizam, os desafios que encontram, sobre a aplicação da medida de proteção abrigo e sobre as demais discussões em questão. Desse modo, poderemos verificar nas forças presentes no campo, o modo como os atores envolvidos no trabalho do abrigo se posicionam com relação aos aspectos que atravessam o tema da proteção à infância e adolescência e os atravessamentos nos discursos dos entrevistados de aspectos de ordem política, social, cultural, histórica, os valores, verdades e as instituições presentes nos discursos e práticas de cada um e do coletivo. Enfim, as transversalidades que marcam as práticas daqueles que implementam a política de proteção abrigo. Assim, procuraremos analisar as práticas, os discursos e as subjetividades produzidas cotidianamente neste abrigo, de forma a compreendermos que infância e adolescência têm forjado e ampliarmos a visibilidade sobre a temática desenvolvida neste tra-

---

34 Conceito utilizado pela Análise Institucional. Refere-se “aos entrecruzamentos, pertencas e referências de todos os tipos que atravessam os sujeitos, grupos, instituições e estabelecimentos” (p.19)



balho.

Cabe também, a partir dos conteúdos surgidos nas entrevistas, reunirmos elementos para pensarmos em algumas transformações em curso na assistência à infância, a partir desse abrigo em particular, dando ênfase ao que aparece nas falas como modos de enfrentamento dos problemas surgidos, os desafios que destacam no cotidiano e as reflexões que têm produzido sobre os mesmos.

Não tive como objetivo verificar quantitativamente os dados reunidos pelo abrigo com relação às questões abordadas, como dados com relação às razões do abrigamento, ou os encaminhamentos feitos por eles (quantas reinserções, quantas transferências para outros abrigos etc.), por exemplo, porque o objetivo é conhecer a percepção deles sobre esses processos e analisar à luz dos referenciais teóricos. Da mesma forma, também não foi objetivo da pesquisa empírica, avaliar e julgar os projetos e ações específicas deste abrigo, não foi objetivo apontar ou sugerir mudanças no cotidiano de modo mais específico. A contribuição aqui se dará mais com relação à reflexão sobre as questões que vêm norteando as práticas, do que sobre as práticas em si.

### **3.2. Pensando a proteção**

Uma das perguntas previstas no roteiro objetivava conhecer o que os entrevistados entendem, ou melhor, como pensam a proteção. Todos responderam sobre a proteção que oferecem às crianças e adolescentes que atendem. Nesta parte, objetivamos conhecer um pouco como os sujeitos definem a idéia de proteção.

Rose pontuou que proteção inclui o básico – comida, remédio etc. – mais destacou outros aspectos para além desse básico que seriam fundamentais e que fazem parte da proteção, como a responsabilidade que o abrigo tem com relação ao destino das crianças – o que implica empenho e comprometimento da equipe na resolução dos casos, “articulando, cutucando” – e a dimensão do afeto e do olhar sobre a criança. Em outro momento da entrevista, Rose contrapõe esse olhar do qual fala, “que não faz diferença entre a criança do abrigo e outra criança”, aos olhares assistencialistas e caritativos. Destaca também, a importância do resgate da história da criança pois, como sabemos, muitas vezes a criança tem sua história e vínculos fragmentados e fragilizados, ainda mais quando já traz a marca da circulação entre instituições, a rua e a casa.

Que proteção é essa, o que é a proteção, (...) se é o básico, tem que ter, né, tem que ter a comida, tem que ter a cama, tem que ter o remédio, tem que ter alguém que fique durante 24 horas nessa vigilância, nesse trabalho mesmo junto da criança, enfim... resgatar algumas coisas dessa história dessa criança, tudo isso, que é da proteção. Agora, claro que vai muito da forma como você vê essa infância, que é muito prático também você entrar numa instituição, você tem o tempo dela, o caso claro que vai ser acompanhado, mas daí não se empenhar, não se implicar, não cutucar, não articular, também é fácil, você espera o tempo do juizado, o tempo da própria criança, que às vezes não agüenta, ela dá o seu jeito, na questão de evadir, e às vezes evade pra voltar pra casa da família, aquela família que até então não podia ficar com ela, acaba que é pra lá que ela retorna, como a criança realmente acaba indo pra rua ou como retorno pra rua, porque já estava, ou como iniciando uma vida na rua. Assim, tem várias situações né, e pra mim, a proteção vai para além disso, você tem que ter a dimensão do afeto. O afeto, com o olhar, que aí sinceramente, eu não faço nenhuma diferença pra nenhuma outra criança, de fora, a mesma oportunidade, a mesma forma como você quer entender que uma criança de quatro anos, independente da classe social, independente do contexto dela né, você espera que ela mereça ter, e que venha a se formar um cidadão verdadeiramente, com seus direitos, com suas responsabilidades, porque cidadania também é responsabilidade, você tem que se comprometer nesse processo, eu não vejo diferença nesse contexto em relação ao abrigo. (...) para além da proteção, que é muito fácil você fazer o básico, é facilímo, manter a comida, pagar os funcionários, ter o transporte e comprar o caderno, isso não tem muito problema não, mas eu entendo que a proteção vai além disso. Que marca que a gente, e que responsabilidade que a gente tem como profissional na vida dessas crianças e adolescentes, que na medida que elas entram aqui, elas estão nas nossas mãos, nós estamos definindo o destino delas, são os relatórios da assistente social, da psicóloga, é isso que vai definir o destino dessa criança e adolescente.

Aqui surgiu o tema das evasões, do “tempo da criança”, como um dos efeitos do abrigamento longo, porque a criança “às vezes não agüenta” e “dá seu jeito”, até mesmo voltando para casa. Ou então, acaba por acontecer um primeiro contato com a rua. A questão do “tempo da criança” é recorrente nas falas dos entrevistados, sempre diferenciando do tempo da justiça, do tempo que o abrigo precisa para fazer a reintegração etc. O efeito desse tempo nem sempre é a evasão. Como muitos entrevistados apontam, conforme vai se prolongando o tempo de permanência no abrigo, as crianças vão ficando “revoltadas”, “agressivas”, “tristes” etc. Em todos os momentos tal formulação – o “tempo da criança” – me remeteu à idéia de uma denúncia das crianças e adolescentes com relação ao que está sendo oferecido para eles, uma resposta com relação à eficácia dos modos instituídos de assisti-los e protegê-los, que muitas vezes parecem não dar conta de suas necessidades e desejos. Cabe destacar, desse modo, a necessidade daqueles envolvidos na proteção de crianças e adolescentes buscarem compreender

o que podem estar comunicando com suas ações.

Além disso, algumas vezes aparece nas falas – e me recordo de falas nesse sentido quando era estagiária – a preocupação com uma possível influência negativa daqueles que têm experiência de estar nas ruas sobre os que não têm. A questão do tempo da criança aparece em várias entrevistas, destaquei alguns trechos:

(...) porque a criança tem o seu período, a criança tem um período de estar aqui, chega um período que eles mesmos não agüentam, aí se tornam agressivos, eles mesmos acabam evadindo, mesmo que eles adorem isso aqui, mas chega uma hora que eles já estão cansados do espaço.

(...) Alguns evadem porque estão aqui há muito tempo e estão cansados aguardando uma definição da vida e o que vai ser feito e então eles acabam não agüentando e evadem. Outros evadem porque querem encontrar a mãe, os pais, a mãe não está vindo aqui, outros porque tem vínculos muito fortes com a rua e não conseguem se manter muito tempo em abrigos, outros evadem porque tem vínculos com as drogas, abstinência. (...) Mas os casos mais fortes de evasão são daqueles que não sustentam o abrigo, não conseguem esperar o tempo necessário. A gente conversa, fala “calma”, mas eles não conseguem aguardar porque vivem muito intensamente e acabam evadindo por esses motivos.

(...) A gente percebe que algumas crianças não evadem e chega certo momento que é como se eles dissessem “é o meu limite, não consigo ficar mais, o abrigo pra mim já está sofrendo”. Tem a evasão das crianças que a gente recebe que evade porque vão em busca da família, vão tentar resgatar a própria família, tem as crianças que evadem porque já tem vínculo social construído na rua...

Para Bárbara, proteção seria cuidar, acolher, em uma situação de risco. Proteger seria, ainda, zelar pelos direitos, garantir acesso aos direitos, “garantir o acesso que elas não estão tendo”.

Para mim, proteger é a mesma coisa que cuidar. Abrigo, como o nome já diz, é na verdade para você trazer a proteção, o cuidado, o acolhimento. Então eu vejo a proteção como forma de você livrar aquela criança naquele momento, digo naquele momento, de uma situação que está colocando ela em risco, quer seja a rua, quer seja um pai abusador, um padrasto, quer seja uma mãe violenta, uma família violenta, quer seja um traficante, uma situação de risco na comunidade. Então pra mim proteção é cuidar, é zelar pelos direitos dessas crianças, nesse espaço institucional. É garantir os direitos dessa criança e os deveres também. Quando você protege, você tem que garantir os direitos, mas também mostrar pra criança os deveres dela e garantir pra essas crianças o

acesso que elas não estão tendo. Então proteger é cuidar e cuidar é você garantir os direitos dessas crianças e zelar por eles.

Carla destaca a particularidade de sujeito em desenvolvimento, que é atribuída à criança e ao adolescente, condição que justifica a necessidade dos mesmos de orientação, cuidado e proteção. E a criança que chega ao abrigo, pressupõe-se que deixou de ser protegida em algum momento, segundo Carla. A questão que se coloca, no meu ver, é com relação ao quê que a criança deixou de ser protegida ao ponto de precisar de uma proteção que se dá mediante o afastamento de seus laços familiares e comunitários.

A criança e o adolescente estão em desenvolvimento, e isso pressupõe que ela precisa de orientação, de cuidados, da proteção. E quando a criança chega ao abrigo eu acho que a gente tem um olhar de que ela tá chegando porque ela tem que ser protegida de algo. Eu acho que a gente tem essa avaliação, essa interpretação, e aí a gente percebe que, se ela tá no abrigo, ela deixou de ser protegida em algum momento.

Carla, em um outro momento, esclarece que proteção não deve ser confundida com tutela, e desse modo, não se tira autonomia do sujeito, mas se oferece autonomia. E aqui, proteção novamente aparece como garantia de direitos. Tal concepção de proteção hegemonicamente tem lugar com a população mais pobre, que é quem tem a garantia precária ou a não garantia desses direitos, que é o que verificamos quando indagamos quem é o sujeito alvo dessa proteção. E aqui abre-se espaço para reflexão que vimos fazendo ao longo da dissertação, e que retornaremos na discussão final desse capítulo, que diz respeito a esse modo de proteger, através da institucionalização, situações ligadas à precariedade das políticas sociais e a constatação de que tal forma não incide nas condições que produzem a não garantia dos direitos, no máximo produz acesso aos direitos, como saúde, escola etc., por um caminho um tanto quanto tortuoso, pois abriga-se, institucionaliza-se, para assim garantir tal acesso.

(...) para você proteger uma pessoa não precisa tirar a autonomia dela, a gente não tá colocando a proteção como tutela, a gente tá falando da proteção como orientação, como garantia de direitos, de um modo maior, então, se a gente não vai tutelar a gente não tá tirando a autonomia, a gente na verdade tá ofertando autonomia. Porque eu parto do princípio que quanto mais vínculo social você tem, mais autonomia você tem. O seu leque se abre, para você fazer escolhas. Então será que isso não é autonomia? Será que a possibilidade de você poder escolher não é autonomia?

Proteger, para Andréa, estaria muito ligado aos cuidados que dedica às crianças que

incluir apresentá-las as “coisas boas” a que podem ter acesso através do abrigo, e que muitas vezes não teriam caso não estivessem no abrigo. Mas ressalta a dificuldade do êxito dessa proposta.

Nós procuramos dar o melhor pra eles, mostrar pra eles o lado bom da vida, porque na rua, tudo é negativo. Então quando eles chegam a gente procura tá dando total auxílio e tá tirando aquelas manias que eles têm na rua e mostrando pra eles as coisas boas que eles vão conseguir aqui, um estudo, um curso, atividades fora, conviver com coleguinhas novos... Mas é muito complicado você conseguir mudar a cabeça dessa criança.

Para Eduardo, proteger seria tirar de uma situação de risco e inseri-la em atividades, como a escola, entre outras coisas.

Estamos tirando essa criança da rua, a gente tá protegendo essa criança porque a gente tirou ela de uma situação de risco e veio pra cá. E praticamente é conforme fosse o nosso filho, e a gente tá fazendo de tudo para que essa criança se sinta protegida do nosso lado e proteger é colocar essa criança na escola, colocar essa criança num curso, para que essas crianças possam estar se inserindo em algumas atividades e estar se tornando pessoas melhores. Isso aí é proteger, é chegar, é conversar, é procurar inserir essa criança, e isso também é proteger, é dar comida, é dar banho, roupa lavada, é dar presente de natal, isso é proteger a criança.

Flávia remete à sua prática com os adolescentes. Faz parte da proteção ajudá-los a pensar e planejar o futuro, o que se inclui no cuidar. Outra questão, dentro da proteção, seria o enfrentamento das drogas. Para tudo isso, se faz importante o diálogo e a orientação.

Cada caso é um caso. A gente não sabe por que eles estão aqui. Mas eu acredito que proteção de um modo geral é a gente estar cuidando, a gente estar sempre falando sobre tudo deles, falando o que eles querem realmente quando fizerem 18 anos, a gente sempre bate nessa tecla, então a gente protege dessa forma assim, o que eles vão ser. A gente tenta tirar a droga porque ela tá muito presente ainda na vida deles. Então, pra proteger, a gente conversa muito, a gente faz dinâmica com eles a respeito das drogas, eles participam bastante. (...) Eles conversam com a gente sobre tudo, às vezes sobre namorado, a gente fala sobre a relação sexual, que tem que se proteger (...) Então a gente protege muito esse lado também, com orientação, a gente orienta muito.

### 3.3. Provisoriedade e excepcionalidade da medida de abrigo

Apresentaremos agora a exposição e os comentários das falas relativas à provisoriedade e excepcionalidade da medida de abrigo, que foi um tema que apareceu ao longo das entrevistas, a partir de outras perguntas que não estavam diretamente relacionadas ao tema em questão. Com relação à pergunta prevista no roteiro sobre esse ponto, buscava-se que os entrevistados pudessem fazer uma avaliação livre desse pressuposto.

Rose, ao falar sobre proteção, em um dado momento ressalta que por mais que se queira fazer um trabalho individualizado, buscando respeitar a singularidade de cada criança e adolescente, a condição das crianças e adolescentes que estão em abrigos é limitante nesse sentido, porque chega uma hora que você tem que dar uma resposta para o todo e “o coletivo acaba falando mais alto”. E esse todo é composto por situações muito diferenciadas. Ao abordar tal questão, Rose ressalta que nesse todo tem inclusive os casos que não precisariam estar no abrigo e faz, então, sua avaliação:

O que eu vejo, e tenho certeza, e posso falar com propriedade, é que claro que as condições de uma criança que se encontra num abrigo ela se dá de forma diferenciada, porque não é igual a do meu filho. Do meu filho, o atendimento acaba sendo muito mais individualizado, não tá num contexto coletivo. Porque por mais que você queira entender aquele sujeito na sua individualidade, e tem que entender mesmo, mas tem uma hora que o coletivo acaba falando mais alto, são as respostas que você tem que dar pro todo, e aqui é um todo mesmo, porque nós temos uma meta de atendimento de 120, e 120 situações diferenciadíssimas, que passam por todas as questões, violência física, violência sexual, negligência, abandono, situações de famílias empobrecidas que estão sendo colocadas em abrigo quando não deveriam estar, quando deveriam acessar as políticas públicas, quando deveria ter um olhar mais cauteloso de quem atendeu aquela família num primeiro momento, e primeiro viabilizar outras coisas a abrigar uma criança, que hoje a realidade tá muito dura, à medida que a criança entra no abrigo, é reze pra entrar e pague pra sair, essa história de abrigo temporário, abrigo temporário e excepcional, isso foi em algum momento, hoje, você não tá tendo oportunidade de que seja exatamente excepcional.

Aqui cabe destacar alguns pontos importantes. O primeiro diz respeito à avaliação de que há uma falta de cautela no atendimento realizado antes do encaminhamento a abrigos. Abriga-se em primeiro lugar, em diversos casos, ao invés de acessar as políticas públicas e tentar outras alternativas. Como veremos em outras falas, a percepção de que o abrigo está sendo utilizado como primeiro recurso é compartilhada pelos entrevistados. Todos afirmam

que se abriga primeiro para que depois se pense nas alternativas possíveis para aquela situação. E os efeitos de um processo de institucionalização nos modos de subjetivação – ressalto aqui a fragilização dos vínculos familiares e comunitários, dentre outros efeitos – são agravados pela impossibilidade hoje da criança ser desligada do abrigo de maneira rápida, por diversos fatores que os entrevistados abordarão.

Quando questionada sobre qual seria para ela a grande questão que impede que o abrigo seja uma medida provisória e excepcional, Rose diz de uma “burocratização da vida da criança”, que contribui para o retalhamento de sua história, muitas vezes já tão marcada por fragmentações.

Eu acho que é a burocratização mesmo da vida dessa criança, da história dessa criança. Você hoje tem... claro que você tem os conselhos de direitos, você tem os órgãos dos direitos das crianças, sem dúvida, isso é fortalecido e fortalecedor, mas você hoje tem uma divisão, por exemplo, na cidade do Rio de Janeiro, você tem 3 juizados, que as juízas ainda não se entenderam, e cada um regionalizou, cada um tá com uma parte da cidade. E a juíza entende como que vai continuar a administrar aquele território e nessa administração fica complicado, porque uma entende de um jeito e a outra de outro, aí você recebe uma criança que é de Santa Cruz, mas você não pode recambiar pra Santa Cruz porque não tem abrigo lá, porque não tem vaga, porque não pode... enfim, a criança fica com uma história completamente rompida, retalhada, e a burocracia é muito dura...

Outra questão que impede a excepcionalidade da medida, para Rose, seria a banalização do abrigamento. Como já destacado anteriormente pela entrevistada, o abrigo tem sido utilizado como primeiro recurso pela “praticidade” – dá menos trabalho abrigar do que investir em alternativas singulares para cada família, que implica articulação dos recursos disponíveis na rede etc. – e está se abrigando por qualquer motivo, antes de se investir em outras possibilidades. E a entrevistada se refere aqui aos casos em que ela avalia que não é situação para abrigamento, casos ligados às condições de vida de famílias pobres, famílias que precisam trabalhar, situações nas quais se poderia potencializar saídas e alternativas junto às mesmas. Segundo Rose, metade das crianças atendidas se encaixam nessa situação, o que é muito alarmante.

No entanto, outra discussão fundamental diz respeito às alternativas ao abrigamento, ou seja, formas em que se preserve à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, em situações onde se avalia que estes precisam de fato de uma proteção

especial, ou seja, a outra metade que no caso, para Rose, seriam casos para o abrigo mesmo. Quando Rose diz que metade não precisaria estar no abrigo, porque na verdade são famílias pobres e deveria se acessar as políticas públicas – nas palavras da entrevistada –, as outras situações que se encontram no abrigo – a outra metade –, apesar da constatação de que a pobreza é uma condição comum a todos que ali estão, não se associa os fatores que geram tais situações, de alguma forma, às condições de vida precárias e vulneráveis das pessoas. Segue o trecho dessa discussão.

Hoje está se abrigando por qualquer coisa. Há também uma visão, mas é visão mesmo, é o referencial de cada um, que assim... tá se abrigando por tudo, qualquer coisa... porque dá trabalho também, sabe Isabel, por exemplo, você atende uma família, naquele momento, aquela mãe, ela precisa arranjar um emprego pra poder ficar com as crianças. O que você faz normalmente, o que você pensaria em fazer? Bom, eu, sou assistente social, eu vou lançar mão dos recursos que eu tenho na minha comunidade pra poder ver uma escola em tempo integral pra essas crianças, ou se não puder ser uma escola em tempo integral, vamos ver se essa mãe consegue arranjar um emprego que parte do dia ela vem, vai tomar conta, não tem isso nas favelas? Não tem as pessoas que tomam conta?... a gente bota os nossos filhos nas creches, porque a gente pode pagar 800 reais, sei lá quantos reais, a mãe da classe popular dá o jeito dela, o vizinho tomando conta pagando 50 reais. A gente pode questionar a vigilância, a qualidade disso, é outra história. Mas ela tá propiciando que aquela criança tenha alguém tomando conta dela, vigilante, vai ter uma comida que vai ser dada em algum momento, banho que vai ser dado e quando ela chegar em casa as crianças estão lá. Então você não atrela essa questão à pobreza, porque assim, isso acontece, as famílias trabalhadoras, trabalham, precisam sustentar suas famílias, mas hoje tá demais, qualquer situação que você veja como... tipo, banheira do lado de fora, abriga.

Isabel: Alegando...

Rose: Falta de condição da família em estar com aquela criança... Quem mais sofre as conseqüências do abrigamento? Claro que é essa criança.

Isabel: Mas quem mais faz isso?

Rose: Eu acho que o Conselho Tutelar sim a banalização... porque na verdade quem pode abrigar é determinação judicial e o Conselho Tutelar. E aí eu to te falando, às vezes uma praticidade do caso, pra você resolver rapidamente, você acaba não se dedicando àquele caso, a ponto de sinalizar que o abrigamento tem que ser o último recurso e não o primeiro. E uma vez botou o pé no abrigo, agora com essa regionalização desses juizados, entrar eu sei que entra, agora sair... tá difícil. Mas tem movimento, tá. Ministério Público tem se movimentado, tá tendo movimento.

Isabel: Então o abrigo não tem sido utilizado como último recurso?

Rose: Não, com certeza não. Eu acho que de 100 casos que eu tenho hoje, digamos que metade não precisaria estar no abrigo.

Alega-se, nos casos referidos por Rose, falta de condição da família em estar com a



criança, em situações que tratam, na verdade, de falta de condições dignas de existência para a família. A família não é a violadora de direitos da criança, mas sim ela mesma sujeito de violação por parte do poder público. E a criança, sob a justificativa de estar sendo protegida, sofre as conseqüências de um afastamento de seus vínculos. A entrevistada ainda aponta a dificuldade da saída da criança do abrigo, por conta de questões que não têm a ver com o interesse e/ou condição das famílias para estar com os filhos, ou dificuldade de qualquer outra ordem, ou seja, quando se consegue escolher e se trabalhar uma alternativa de porta de saída para a criança, muitas vezes o que emperra são questões operacionais, burocráticas, como a regionalização dos juizados.

Outra questão relevante a ser destacada se refere à atribuição da banalização do abrigo ao Conselho Tutelar, órgão que deve zelar pelos direitos das crianças e adolescentes e fiscalizar as ações que incidem sobre os mesmos, mas que, contudo, é apontado nesta e em outras falas, como responsável por tal prática. As razões que estariam subjacente à tal prática dos conselhos, que aparecem nos discursos dos entrevistados, são diversas, ligadas desde à atuação equivocada e descomprometida do conselheiro, distanciamento do conselheiro das lutas históricas na área da infância, à grande demanda que os conselhos recebem associada à falta de recursos humanos para dar conta de tal demanda. Traremos as falas nesse sentido mais adiante.

Cabe pensarmos ainda em outro aspecto levantado que é o movimento de transformação dessa realidade, para a entrevistada, estar vindo do Ministério Público. Em outro momento, veremos se destacar na fala de Bárbara, a atuação da promotoria, tida como uma grande parceira que vem ajudando na agilidade da resolução dos casos. A partir dessas falas que tem responsabilizado o Conselho Tutelar de alguma forma e destacado a atuação do Ministério Público, penso ser fundamental a reflexão e análise sobre as práticas e o papel que tem desempenhado o Conselho Tutelar, criado para ser um grande ator propulsor de um movimento de transformação de antigas práticas de assistência à infância, fundamental para a atualização das mudanças trazidas pelo ECA<sup>35</sup>. Parece – digo isto não só a partir das entrevistas, mas a partir das leituras e pesquisa realizada durante o desenvolvimento da dissertação – que o caráter instituinte das ações que forjaram a idéia dos conselhos, muito ligado à atuação dos movimentos

---

35 Devido ao tempo para a conclusão do presente trabalho e os limites de recorte impostos por esse tempo, não poderei me aprofundar no debate sobre os conselhos tutelares. Gostaria de apontar a relevância dessa discussão para o tema da proteção e assistência à infância, e ressaltar que apontei alguns trabalhos sobre a temática, no capítulo 1, com os quais me deparei no percurso da pesquisa. De qualquer forma, pretendemos levantar questões e apontar caminhos para tal reflexão.

sociais, de algum modo foi capturado por práticas instituídas, antigos modos de lidar com o espaço público e com o outro, e, mais especificamente, com a criança e a família pobre.

Outro ponto que cabe problematizar diz respeito a grande demanda que chega ao Conselho Tutelar e suas possibilidades para dar conta dessa demanda. Sem dúvida a falta de recursos humanos e condições materiais limita a qualidade do trabalho realizado. Vale ainda destacar uma última questão. Ao participar de um curso de formação para conselheiros tutelares, constatei que a demanda que eles colocam para o curso, o que eles esperam, é adquirir conhecimentos para atuação, dizem se sentir despreparados para lidar com várias situações do cotidiano<sup>36</sup>. Bárbara aponta as potencialidades e necessidade de um trabalho articulado com os conselhos tutelares, e aponta o não acompanhamento do conselho tutelar, como uma grande dificuldade enfrentada no trabalho realizado pelo abrigo.

A maior dificuldade que eu vejo hoje no trabalho do abrigo é essa continuidade do acompanhamento do Conselho Tutelar, é uma das dificuldades, porque a gente tem que trabalhar em conjunto. Quando se discute o caso com o Conselho cada um conhece um pouco e então conseguimos entender melhor a dinâmica daquela família, as situações que cercam aquela criança e aí você começa a buscar articulações da rede (...) Alguns casos a gente consegue fazer assim, mas outros não, talvez, por essa demanda toda que existe, são muitos e muitos casos que por essa complexidade acaba não acontecendo. Quando se trabalha em conjunto você pensa melhor o que é melhor para essa família e para essa criança. Acho que uma das dificuldades é essa parceria, esse trabalho conjunto, e às vezes a gente se sente muito só no caso daquela criança e aí você só liga para o Conselho, manda um relatório, mas é diferente de estar discutindo o que você pode pensar pra essa família. Porque quando ela chega no abrigo a gente deveria entender que já foram tentados vários outros trabalhos com essa família.

Aí se encontra outra questão importante, porque a falta de diálogo contribui para a fragmentação da história da criança, pois é feito um primeiro atendimento antes do abrigo e quando a criança chega no abrigo parece que se volta ao ponto zero, pois não se sabe que caminhos foram percorridos com aquela criança.

Carla fala sobre alguns dos problemas associados ao Conselho Tutelar.

Tem o Conselho Tutelar, que é um órgão que está na comunidade, que tem

---

<sup>36</sup> Conhecimentos dos quais fala inclui desde conhecer melhor suas atribuições, conhecer a própria história da infância, como as discussões/problematizações acumuladas ao longo da história com relação ao tema da infância e seus direitos. Dizem não conseguir fundamentar sua prática. Surge o exemplo de um momento em que divergem de um juiz, mas se sentem frágeis para se posicionar.

como objetivo voltar o olhar para essa família e pode fazer um trabalho mais de orientação, sensibilização, de acompanhamento, para impossibilitar que um problema que está se iniciando, um problema que foi detectado, vai tentar contornar isso analisando se é necessário o abrigo de fato. Agora, o problema é que isso requer recursos humanos, tem que ter pessoas qualificadas, tem que ter um número razoável de profissionais trabalhando. A gente vê uma superlotação no Conselho Tutelar, no sentido de que eles recebem "n" casos por dia, e é uma conselheira, uma assistente social... Aí vem as críticas, "o Conselho Tutelar não serve para nada", "o Conselho Tutelar abriga e some", é claro que a gente encontra conselheiro muito comprometido e conselheiro sem compromisso nenhum, como em qualquer outra profissão, a questão não tá no Conselho Tutelar, na estrutura do Conselho Tutelar, tá no investimento que o Conselho Tutelar tem, se você não tem profissionais como é que você vai dar conta? Como é que o Conselho vai trabalhar uma questão de violência doméstica se não tem profissionais qualificados para estar tratando da violência doméstica? Então a criança é abusada, é vítima e a criança sai da casa para o abrigo, quando na verdade quem tem que sair é o agressor, não a criança. Proteção, nesse caso, não é o abrigo que vai proteger a criança. O que vai proteger a criança é ela ficar longe do abusador. Ela não tem que continuar com a mãe? Ela vem para o abrigo por conta de um equívoco na avaliação dos profissionais, não só um equívoco, na verdade é falta de estrutura, porque como você vai garantir que esse abusador fique fora? (...) Como o Conselho Tutelar vai ter pernas para trabalhar isso? Então, o abrigo acaba vindo para dar conta de algumas questões que a própria proteção básica não dá conta, não porque não quer dá, mas porque não tem estrutura para dar.

Aí está colocada outra questão importante debatida pela dissertação, que é o fato das crianças irem para o abrigo sem ter uma demanda para esse tipo de atendimento e o abrigo acaba sendo utilizado para dar conta de questões que a proteção básica não consegue.

Bárbara reitera a questão da banalização do abrigo, falando da facilidade com que se abriga – às vezes não se tenta outro caminho por conta da falta de políticas que dêem suporte às alternativas – e da dificuldade de se desabrigar hoje em dia, reiterando a importância da excepcionalidade da medida e da não separação da criança da família. Como nos conta Bárbara, em outro momento, o próprio Conselho Tutelar desabrigava, mas agora há uma centralização dos desabrigamentos no Juizado, e assim, com a grande demanda, os casos demoram a ser resolvidos. Muitas vezes já está tudo certo para uma reinserção familiar, por exemplo, mas a criança pode esperar por muito tempo a autorização do juiz, como contam os entrevistados, e estes falam sobre os efeitos dessa espera nas crianças.

Entrar é muito fácil. Tem criança que já veio ser abrigada porque a mãe demorou pegá-la na escola e o Conselho foi lá e abrigou. E para você desabrigar essa criança? Mas foi numa época que o próprio Conselho ajudava a gente, em parceria com a gente desabrigava, mas se fosse num dia como o de hoje demo-

raria um pouco mais. (...)Por eu trabalhar em abrigo eu vejo com clareza que o abrigo deveria ser o último lugar pra que a criança... deveria ser a última medida protetiva para essa criança. Quando esgotadas todas as possibilidades. Porque eu também acho, como no Estatuto, que a criança tem o direito de ficar no seio da sua família e esta deveria ser trabalhada em conjunto com essa criança.

(...)

Às vezes a criança chega aqui e você vai ver que não se tentou outros tipos de trabalho, talvez também pela questão das políticas. Uma criança está em riscos na comunidade e vem para o abrigo e a mãe fala assim: eu não tenho condições de me mudar, eu não tenho condições de estar indo para outro espaço. Ela não tem condições financeiras, etc. E quem vai dar conta de estar tentando colocar essa mãe num outro espaço?

Bárbara pontua a questão das condições financeiras que dificultam, muitas vezes, a efetivação de uma alternativa de enfrentamento da questão que gerou o abrigamento. Para além disso, gostaria de abordar a própria questão citada pela entrevistada como uma das expressões da questão social na atualidade. Falo disso porque parto da idéia de que uma série de expressões da questão social têm levado ao longo da história crianças e adolescentes aos abrigos, às instituições, por mais que as estatísticas separem determinadas causas como ligadas à pobreza e outras não.

Uma característica hoje presente nas razões do abrigamento, que não se verificava no passado, diz respeito à questão do risco na comunidade. Em 2007, o Programa de Proteção à Criança e ao Adolescente Ameaçados de Morte (PPCAAM)<sup>37</sup>, divulgou dados sobre o público-alvo atendido no programa<sup>38</sup>. Nesses dados encontramos que 65% dos jovens atendidos, ameaçados de morte, são do sexo masculino, 71% são negros e pardos e cerca de 45% tem entre 16 e 17 anos. Com relação à escolaridade, 91% tem o ensino fundamental incompleto. Sobre os motivos da ameaça, 51% são ameaçados por conta de envolvimento com o tráfico. Sabemos que ser ameaçado pelo tráfico, ser expulso de sua comunidade, não poder retornar, é um tipo de sociabilidade que só é possível em comunidades abandonadas pelo poder público, onde o Estado se faz presente hegemonicamente através da polícia e do confronto.

Em outra fala, Bárbara reforça a questão da facilidade com que se abriga, que o abrigo se torna a primeira opção ao invés da última, e que constata isso nos encaminhamentos dos conselhos tutelares. Mas destaca a justificativa da grande demanda que chega aos conselhos tutelares, que eles têm que dar conta. Sem dúvida esse é um dado que precisa ser levado em

<sup>37</sup> Programa executado pela Organização de Direitos Humanos Projeto Legal.

<sup>38</sup> Dados do ano de 2006.

consideração em qualquer análise sobre a prática dos conselhos tutelares, pois a grande demanda contrastada com a pouca estrutura faz com que o trabalho realizado pelos conselheiros de antemão já tenha um claro limite, conforme já abordamos.

(...) na verdade, a criança fica aqui por muito mais tempo que deveria. E o que eu posso dizer, que percebo na prática do meu dia-dia, é que existem alguns entraves para isso: a criança entra com muito mais facilidade no abrigo, não há um trabalho, não há um investimento, o abrigo se torna a primeira alternativa ao invés da última. Eu tenho percebido isso nos encaminhamentos até dos Conselhos Tutelares. Por que também? Temos que entender que a demanda dos Conselhos é muito grande, às vezes, é um Conselho para uma área muito grande, como exemplo, a Zona Sul. Só a Rocinha é um mundo e tem crianças lá que vem da Rocinha. (...) Tendo vaga a criança entra, mas para sair começam as dificuldades, você começa a descobrir várias coisas daquela família, várias coisas que envolvem aquele grupo familiar, o processo então é lento, envia-se relatórios.

Quando Bárbara acrescenta, ao falar da dificuldade das crianças saírem do abrigo, que ao se fazer o contato com a família, vai se “descobrir” coisas sobre ela, vejo que é algo muito comum de acontecer. A criança chega no abrigo por conta de alguma razão, mas quando se começa a conhecer a história e os vínculos da criança para preparar sua saída, uma série de outras violações agregadas são encontradas, como por exemplo, o estado em que se encontra sua casa – como Bárbara coloca em outra fala – como o fato de não estar matriculada na escola, o fato da mãe não ter um emprego etc.

Eu to há quatro anos aqui e já vivi situações de mãe que a criança veio para cá e quando eu fui fazer a visita eu falei “não dá para essa criança voltar para casa”, mesmo o Estatuto dizendo que as condições, na verdade as condições financeiras não são impedimentos para que a criança volte para casa, mas era uma situação que não tinha ainda como reverter.

Para Carla, o processo de abrigamento feito sem cuidado hoje é menos freqüente do que já foi em outro momento, e que hoje os atores a quem cabe abrigar, conseguem vislumbrar outras possibilidades. Mas aponta que acontece dos profissionais terem opiniões e decisões discordantes com relação à necessidade do abrigamento.

Na verdade o nosso objetivo é trabalhar de forma que a gente consiga pensar, num curto espaço de tempo, uma perspectiva para essa criança, esse adolescente, não ficar aqui, porque a gente não pode perder esse olhar de que o abri-

go é provisório. (...) De uma certa forma a gente recebe casos graves que você pensa “caramba só agora que essa criança foi abrigada, mas já vivenciou tanto tempo situação de violência ...” E tem casos que você acha que não seria necessária uma medida que vai cortar os laços sociais dessa criança, pelo menos vai diminuir por um período de tempo. Vai tirá-la da sociedade. (...) Eu acho que há um tempo atrás, pelo que eu li, pelo tempo que eu estou na assistência, eu acho que o abrigo era feito de uma forma mais sem cautela. Acho que hoje em dias as pessoas, até os próprios conselheiros, que é a instituição que tem o poder de abrigar, a Central<sup>39</sup>, depois de um tempo de trabalho a gente já tá conseguindo vislumbrar outras possibilidades que não seja o abrigo. Mas ainda acontecem casos. Porque muitas vezes a avaliação é de um profissional e aí a gente chega e pode não concordar, pode ver um outro caminho. Aí a gente vai dialogando no decorrer do abrigo...

Carla aborda os aspectos que considera envolvidos na não provisoriedade da medida de abrigo:

É um trabalho muito complexo fazer uma avaliação. O que leva a criança a ficar muito tempo dentro de um abrigo? É quando você está pensando numa possibilidade para essa criança. Você tem possibilidade de reintegração, você tem que pensar numa destituição do poder familiar, você tem que pensar na inserção desta criança numa família substituta, ou na família acolhedora. Então, para você começar a tomar o primeiro passo leva um pouquinho de tempo, você não vai tomar nenhuma decisão precipitada. Você vai tentar resgatar esta família, vai tentar resgatar os vínculos sociais. Quando isso não acontece, a gente precisa indicar uma porta de saída, uma perspectiva para essa criança. (...) O juizado também, tem a questão da morosidade. A morosidade acaba contribuindo pra que a gente tenha uma dificuldade para o nosso trabalho. Isso aumenta o tempo de permanência da criança dentro do abrigo. E a falta de políticas sociais. Às vezes a gente acha que é possível reintegrar essa criança, aí a gente vai trabalhar com a família e aí, como a gente vai potencializar essa família para que essa família consiga reverter uma situação de violência? A gente precisa contar com a rede. Nem sempre a rede oferece aquilo que a gente precisa. O tempo que você vai demorar para potencializar essa família é um tempo muito maior do que o ideal, isso acaba contribuindo para a longa permanência da criança aqui. São diversos fatores. Pensando no adolescente, por que um adolescente entra aos 14 anos..., por que que uma mãe adolescente entra aos 14, aos 15 anos e só sai do abrigo quando tiver com 18 anos? Será que a gente consegue construir a autonomia dessa adolescente? Será que a gente consegue otimizar possibilidades para que elas possam sair daqui para viver com seu filho? A gente consegue garantir isso com a rede de proteção que a gente tem?

Isabel: Essa rede de proteção inclui...?

Carla: A gente pensa nas políticas, nesse trabalho, nas políticas de saúde, de assistência, na questão do trabalho, geração de renda. A questão educacional.

Carla pontua, como outros já fizeram, a questão do tempo dispendido quando você co-

---

39 Central de Recepção e Triagem

meça a pensar e escolher as alternativas de caminho para uma criança, pois é algo que demanda um grande cuidado. Além disso, fala do tempo lento do juizado. A entrevistada acrescenta à essas análises, a falta de políticas sociais e as possibilidades da rede com que se conta, questionando se as políticas sociais básicas como saúde, educação, assistência, geração de renda com que os sujeitos contam, garantem que os adolescentes e as famílias possam ter condições de viver prescindindo do abrigo, autônomos, que é o que vimos discutindo ao longo desse trabalho. Ou seja, independente da razão que os leva aos abrigos, a necessidade de políticas sociais básicas se apresenta para todos, como ponto fundamental de sustentação das alternativas ao abrigo.

Andréa afirma que não tem como o abrigo ser provisório por conta da grande demanda que existe tanto no abrigo, quanto no juizado. E reforça a percepção já abordada de que existem situações já resolvidas, mas que se prolongam por conta da espera da autorização judicial.

Difícilmente é provisório. Provisório pra mim é um mês e dois meses. Tem criança que fica anos no abrigo (...) Não tem como, porque a demanda é muita, não dá pra resolver todos os casos de uma vez só. Só com o tempo nós vamos poder tá organizando isso. Tem crianças que chegam e não tem um documento, até você conseguir esse documento, descobrir de onde é essa criança, tem criança que chega e nem fala, tem criança que só sabe o primeiro nome da mãe, não sabe mais nada. Como é que você vai fazer um trabalho, vai poder fazer uma reintegração de uma criança se você não sabe nem o nome da criança completo, nem da mãe da criança, é complicado. É isso que deveria ser feito, a criança ficar no máximo três meses, mas não dá, é muita coisa, a demanda é muita, é muita criança pra tá resolvendo. É muita criança e poucos funcionários pra estar trabalhando isso. Pra você tá liberando essa criança pra família, tem que primeiro passar pelo conselho, juizado, juizado tá estudando o caso pra fazer uma audiência, aquilo tudo (...) E tem casos que o juiz só falta bater o martelo e demora pra acontecer, porque acho que tem muitos casos pra poder ser estudado, muitos casos pra serem vistos, então não dá.

Flávia destaca a questão da burocracia dificultando a provisoriedade da medida de abrigamento e reforça a questão da grande demanda que existe para se dar conta, assim como o tempo que algumas crianças esperam pela autorização da justiça, apesar de já estarem com sua situação resolvida, ou seja, a despeito do empenho e do trabalho da equipe do abrigo, há esse prolongamento da permanência. E aparece nessa fala, mais uma vez, a questão da dificuldade da saída do abrigo relacionada às condições concretas de vida, como uma mãe que não pode ter o filho de volta, pois onde mora não há condições para isso etc.

Quando uma criança ou adolescente chega aqui é feito todo um histórico sobre aquela criança, todo um estudo sobre a criança, por que tá aqui, se tem condições de voltar ou não. Na maioria das vezes tem que ser provisório, mas na maioria das vezes demora muito por questão mais burocrática mesmo, porque a mãe às vezes não tem onde ficar, não tem onde levar as crianças, e como são muitos (casos), acaba se prolongando. Tem mãe que é retirada por negligência, mas sempre tá aqui, quer o filho de volta, mas acaba tendo muita dificuldade, porque às vezes onde mora não tem condições de levar o filho, aí acaba passando pela escola de pais, que tem que freqüentar, então dificulta muito, é muita burocracia pra se conseguir, são muitos processos. A. é um caso, a madrinha dela já tá pra pegar a guarda dela já tem muito tempo, mas não consegue pegar a guarda... (...) É muita gente, muita criança. Às vezes as mães perdem quase o dia inteiro, semanas, pra conseguir despachar um papel, um documento... então é muita burocracia. (...) A gente vê sempre quando final de semana eles vão pra casa, a gente sempre comenta entre a gente, os educadores, “porque já não foi reintegrado?” É a burocracia. Porque a gente vê o empenho da equipe técnica. Mas acho que é lá, a burocracia é muito grande.

Em seguida, Flávia ressalta a importância da excepcionalidade do abrigamento, abordando a necessidade de se compreender as razões que levam ao abrigo e que levam ao retorno ao abrigo de uma criança que já havia saído, assim como o que leva a criança para a rua. E ainda, chama a atenção para a necessidade de se ter cautela ao retirar uma criança da família, e a importância de se buscar outras alternativas, pelos efeitos que a entrevistada observa que a experiência de ficar num abrigo produz.

Eu acho que antes de colocar no abrigo ou depois que se coloca no abrigo – é uma coisa que eu não sei como acontece – é assim, quando a criança volta. Por que voltou? Por que foi na rua? Não continua fazendo um estudo com aquela criança, não vai lá naquela criança, não continua indo na casa, a assistente social vendo como é que tá, se tem mesmo condições para aquela criança e se vem pra cá, por que tá vindo? Tem uma denúncia, vai lá, tirou. Por que tirou? Porque eu acho ruim com uma mãe, pior sem. Porque já tive muitos casos que eles entram aqui de uma forma e saem de outra, porque eles acabam tendo que se defender. Então é complicado, você vê que infelizmente é ruim, porque elas acabam tendo que se defender de outra forma, aí acaba aquela coisa da infância, porque acaba tendo que se proteger, ser mais forte do que o outro. (...) Então eu acho que deveria, antes de tirar a criança da família, vamos levar a mãe, se a mãe tá num lugar precário que não pode, vamos tentar tirar essa mãe dali e colocar em outro lugar, pra ela poder ficar junto com o filho dela, porque a mãe não quer ver o mau do teu filho... se acontece estupro, acontece... é uma coisa diferente, foi abusado sexualmente, aí, tudo bem, é diferente. Mas às vezes não é, é porque a mãe tem que trabalhar, então deixa os filhos ali, tem que tentar uma outra forma.



Flávia ilustra sua opinião contando dois casos em que fala do rompimento e da fragilização dos vínculos familiares como efeitos do abrigamento. Gostaria de destacar, que um dos casos, coincidentemente, foi o que narrei na introdução como uma das situações vividas por mim que trouxeram as primeiras sensações e impressões a respeito das discussões que agora desenvolvo na dissertação. Cabe pontuar, ainda, algo que achei curioso na fala de Flávia. A entrevistada usa muito a idéia de que no abrigo as crianças tem que se defender, que aprendem a se defender. É curiosa a idéia de ter que se defender em um espaço de proteção, de acolhimento.

Na primeira situação trazida por Flávia, que foi a história de uma família onde os oito filhos foram abrigados, Flávia diz que o abrigamento se estendeu por muito tempo – não sabe precisar quanto – e que a mãe visitava os filhos todo final de semana. Das oito crianças, quatro meninas, as mais novas, ficaram juntas na casa em que Flávia trabalhava. As outras duas irmãs mais velhas ficaram separadas das mais novas e entre si em outras duas casas e os dois meninos ficaram juntos em uma casa.<sup>40</sup>

Eu tive um caso que veio uma família com oito irmãos. A B., menorzinha, ela não falava nada, e uma vez a gente tava conversando e ela xingou um outro que estava mexendo com ela. Ela chegou aqui, ela nem falava, ela ficava naquela coisa com as irmãs, de repente ela começou a xingar, porque ela vê todo mundo fazendo, os maiores, aí ela acabou fazendo também. A irmã dela, que tinha um cuidado tremendo com as irmãs menores, começou a não querer saber mais. Acaba o vínculo dessa família se rompendo aqui dentro. (...) A mãe vinha sempre, tinha o maior cuidado, ela não aceitava “minha filha tá assim”(reclamando de como a filha estava), “aqui no abrigo a gente não tem recurso...”(resposta dada à mãe) (...) Mas assim, a gente ficou depois sabendo, que há um ano a mais velha tava na rua, o outro tava em Copacabana se prostituindo... isso depois que veio pra cá, depois que veio pro abrigo, porque acaba ficando mais revoltado, porque eles querem ir pra casa, mas não podem. Então acaba ficando tanto tempo aqui e acaba se misturando, fazendo coisa que não tem que fazer, e acabam gostando, vamos dizer assim, acabam se envolvendo com drogas... (...) (Sobre o motivo da ida deles para o abrigo): Pelo que fiquei sabendo, era porque a mãe trabalhava, o pai também, lá na Pedra de Guaratiba, trabalhavam com pescaria, eles eram pescadores, então saía de casa o dia todo e deixava eles sozinhos dentro de casa. Acabou sendo uma denúncia, eles acabaram vindo parar aqui. Aí a mãe ficou fazendo aquela escola de pais, se preparando, só que demorou muito. Nesse tempo que foi demorando, eles aqui dentro se viram num lugar estranho, com gente estranha, tendo que cumprir regras que na casa às vezes não tem, e aí começou a ter que se defender, conviver com crianças que eram muito mais antigas que eles, que usavam drogas, aquela coisa toda, ficavam na rua... (...) Então eu tiro o exemplo dessa família. Eles chegaram aqui de um jeito e infelizmente saíram de outro. Não é

40 Gostaria de esclarecer que as casas se situam no mesmo abrigo, uma do lado da outra.

nem culpa, talvez, do abrigo em si, dos educadores, a gente faz a nossa parte, mas acho que essa demora que tem pra tá levando pra casa.

Outra situação:

O L., quando entrou, ficava muito preocupado com o irmão mais novo. Ele foi pego na rua, ele saía de madrugada, a mãe não sabia, ele saía de madrugada, pra jogar capoeira, pra pegar dinheiro e levar pro irmão. Aí quando chegou, ele comendo biscoito ele falou assim, ele tinha 7 anos, olha a cabeça “tia, eu to comendo esse biscoito e meu irmão tá passando fome na minha casa e não tem ninguém mais pra levar dinheiro pra ele na minha casa, porque minha mãe tá doente”, olha a preocupação. Então passou um tempo, ele foi reintegrado, passou muito tempo aqui, a mãe dele veio visitar ele regularmente, mas com toda a burocracia demorou-se muito. Então, quer dizer, ele acabou tendo outra cabeça, outra visão, querendo se defender. Eu tava em Marechal Hermes, fui numa festa, encontro ele na rua. “L., você tá na rua e tal...”, “não quero saber de casa mais não”. Quer dizer, olha esse vínculo todo quando ele chegou acabou se quebrando.

Ao falar sobre a necessidade do abrigo ser usado como último recurso, Eduardo se refere às condições de alguns abrigos e aos efeitos produzidos nas crianças que por ali passam algum momento de suas vidas.

Eu acho que o abrigo teria que ser em caso de extrema necessidade, só em último caso mesmo, porque o abrigo, de certa forma, tem algumas crianças que entram e saem traumatizadas. Não digo esse, mas tem abrigos que é preferível você ficar na rua do que ir para o abrigo, porque tem alguns abrigos que eu vou te dizer que é muito complicado, não existe educador, existem pessoas que vão cumprir o horário, que vêem as coisas acontecendo... eu já vi, já morei em abrigo, eu sei como são as coisas, então, vê pessoal fumando, usando drogas e faz vista grossa. Tem muitos profissionais assim. Aí vem uma criança que nunca passou por abrigo, caso de extrema necessidade. Até aquele processo ficar... aí entra pra um abrigo. Um abrigo com uma situação como essa, com o pessoal largado, na verdade, essa criança vai sair dali traumatizada ou vai começar a se envolver com tudo aquilo.

Eduardo traz outras referências para o debate. Pontua que o abrigo tem se tornado um ponto de estacionamento para as crianças e atribui isso à negligência dos pais e a facilidade com que as crianças se envolvem com o tráfico e com situações que as colocam em risco. Nesse último caso, o abrigo estaria também sendo usado como uma “solução” para problemas sociais. Quanto à questão da negligência da família, retornaremos à essa discussão posteriormente.

O abrigo hoje em dia tá se tornando meio que um ponto de estacionamento. Eles estão estacionando as crianças, por mais que a gente faça o nosso trabalho, faz de tudo, faz todo um contato pra poder tá procurando essa família dessa criança, tá tentando retornar com essa criança pra família. Ultimamente tá muito difícil porque, de certa forma, os pais estão muito negligentes, enfim, as crianças hoje em dia estão se envolvendo com muita facilidade com o tráfico, com situações de risco e isso tá fazendo o abrigo um ponto de estacionamento, onde as crianças estão indo e teria que estar retornando pra casa depois de uns três meses, é o tempo de você tá trabalhando essa criança, o retorno, e você não tem mais como tá fazendo esse retorno, porque se você fizer esse retorno, você sabe que a criança vai chegar na comunidade e vai ser ou linchada pelos traficantes ou vai se envolver. Já tiveram situações de envolvimento e a mãe acabou trazendo na marra pro abrigo...

Eduardo prossegue acrescentando outros elementos que, para ele, dificultam a saída do abrigo, como o abandono e o desinteresse das famílias.

O que mais dificulta o retorno é isso (citação anterior). Também o caso do abandono, as crianças hoje em dia estão sendo abandonadas muito novas pelos pais, pelos familiares, não estão querendo mais dar aquela chance pros filhos, os pais também não estão vindo, não estão tendo aquele interesse no filho (...).

Na mesma linha, Andréa associa o fato do abrigo ser o primeiro recurso utilizado com a idéia de que os pais são desinteressados. Gostaria de ressaltar, não como uma conclusão sobre a percepção de todos os educadores sobre as famílias – já que não se tem a pretensão de que os educadores entrevistados representem o conjunto dos educadores sociais, mas sim, pensamos que veiculam forças presentes no campo –, mas como algo que, dentro desse grupo selecionado para as entrevistas, se destacou para mim, que é a constatação de que as falas que mais responsabilizaram os pais e os classificaram como desinteressados pelos filhos e/ou negligentes, surgiram dos educadores.

É o primeiro recurso (o abrigo). Porque os pais não estão nem aí, tem pais que vem aí, mas tem pais que não querem nem ver o filho, tem pais que ligam e falam “eu vou visitar”, não vem, isso deixa as crianças rebeldes, agitadas e agressivas, porque sabe que tem um pai, tem uma mãe, mas eles não vem procurar. “Tia, liga pra minha mãe”, a gente liga. “Eu vou aí”, a criança fica naquela ansiedade esperando o dia pra poder o pai ou a mãe vir visitar ou a tia, passa a data, a criança fica agressiva, fica brigona, fica chorando porque sente falta de alguém.(...)

Andréa reforça a idéia já presente em outras falas de que o conselho tutelar abriga pri-

meiro a criança, para que depois sejam pensadas as alternativas para ela.

(...) se a mãe chega com a criança pela mão no conselho tutelar e fala que quer que abrigue, eles abrigam, eles não vão estudar primeiro a família pra depois mandar pro abrigo, eles mandam pro abrigo e depois vão estudar a família, então é o primeiro recurso...

Outra questão abordada na entrevista se refere às reintegrações familiares. Tal questão está diretamente ligada ao tema da provisoriedade e excepcionalidade, pois as dificuldades nas reintegrações muitas vezes resultam num prolongamento do tempo da criança no abrigo. Rose avalia que não está tendo muita reinserção familiar e sugere alguns elementos para tal avaliação, como a centralização dos desabrigamentos nos juizados – sobre a qual já falamos –, a burocratização do judiciário e um maior cuidado nas reintegrações – o que demanda tempo –, de modo a evitar o retorno das crianças para a rua ou para o abrigo. Associado ao maior cuidado com o trabalho das reinserções, Rose acrescenta, ainda, o aprendizado realizado pelas assistentes sociais que passaram no último concurso público e não tinham experiência com esse tipo de trabalho. Rose fala de uma transformação de antigas práticas que caracterizavam o trabalho nos abrigos e a necessidade de reinvenção de novas formas de atuar, o que traz a idéia de um movimento, de um processo em curso. Ou seja, trata-se de uma realidade que não está dada como natural, e que deve ser constantemente problematizada em busca das transformações almejadas. Além disso, Rose diz, com relação à não provisoriedade da medida de proteção abrigo, que tem o tempo que demanda o estudo do caso, da família e a articulação necessária para que a família se sustente do ponto de vista material e emocional.

(...) Nós já tivemos mais sucessos nas histórias das reintegrações. Com essa mudança que aconteceu no Rio, em relação aos juizados, que agora você centralizou, você tem três Varas da Infância... Então acabou dificultando um pouco mais a história das reintegrações, entendeu? E também, aí é uma idéia minha, Isabel, teve a história desse concurso, das assistentes sociais serem chamadas, muita gente não tinha experiência nesse tipo de trabalho... Pessoas até mais idosas, tipo eu assim, mais velha de idade, de profissão, outras mais recentes... Mesmo assim, a gente tinha, teve uma certa dificuldade de entender esse trabalho... De uma certa maneira a gente teve que desconstruir e reconstruir uma nova forma de lidar, porque eram métodos muito complicados, né, uma forma de atuar com essas crianças e com os profissionais muito complicado pro nosso ponto de vista mesmo lá, técnico, operativo... Enfim, então, também acho que houve mais critério, mais cuidado, nessas questões das reintegrações. Assim, para que pelo menos esse mínimo, fosse mínimo que desse sustentabilidade dessa criança voltar pra casa e daqui a pouco não precisar re-

tornar pra rua... Então acho que isso também, entre aspas, dificultou, em termos de tempo, mas facilitou em qualidade, ganhou em qualidade. Mas, de qualquer maneira, a gente tem tido muita dificuldade nas reintegrações. Muita burocratização do judiciário. (...) Tecnicamente, por outro lado, também se ganhou mais experiência com esse trabalho. Então você fica mais à vontade pra... até pra arriscar mesmo, né. Quando você tem mais firmeza no seu trabalho... (...) E hoje demanda mais tempo porque tem que ter o estudo desse caso, dessa família, fazer toda essa articulação mesmo, pra que essa família se sustente do ponto de vista material, afetivo... sei lá, né, emocional, pra ter essa criança de volta. Mas, para além disso, tem esse problema, esse engessamento que está o Juizado...(...) como não está tendo muita reintegração, acho que está até tendo mais sucesso, na verdade, porque a gente não tem visto as crianças na rua... Em alguns casos até adolescentes. O que se sabe, assim, esporadicamente até vê, né.

Bárbara também fala do tempo que se leva para fazer um trabalho cuidadoso de reinserção familiar e o aumento do tempo de permanência no abrigo por conta da centralização dos desabrigamentos no Juizado da Infância. A entrevistada fala sobre o tempo da criança, que não é o tempo da justiça, que é um apontamento que aparece em outras entrevistas também.

Quando você quer reintegrar, tem que ser feito um trabalho mais minucioso, porque aquela criança foge, evade muito de casa, tem que descobrir quais os motivos, tem que tentar articulações com a rede... (...) Depois de todo o envolvimento dessa família, a gente começa a pensar juntos e essa criança vai mudando o comportamento, vai melhorando, a gente vai trabalhando essa família, agora tem reuniões de família aqui. E quando você vai pensando no desabrigamento você começa ter que preparar relatório, aí manda para Promotoria, Conselho Tutelar... e agora o desabrigamento é via juízo. Então a criança vem parar aqui no abrigo e você descobre que não tem mais riscos na comunidade, que aquela pessoa que colocava ela em risco saiu da comunidade, vou desabrigá-la logo. Eu não tenho o poder pra fazer isso, eu assistente social ou o abrigo sozinho. (...) Eles não estão mais podendo fazer isso (o conselho não pode mais desabrigar). A gente recebeu um comunicado da Vara da Infância que a Doutora Ivone, a juíza titular mandou para a gente dizendo que todo desabrigamento tem que passar pela Vara da Infância. Então a gente ainda esbarra com essas questões que eu não acho de tudo errado, eu acho que tem seu lado bom, mas fica muito centralizado e, às vezes, o tempo da criança não é o tempo da justiça.

### 3.4. Discursos sobre famílias

Sobre as famílias elaboramos no roteiro uma questão em que os entrevistados pudessem falar sua opinião sobre a relação entre o abrigo e as famílias e entre as famílias e as crianças. Além disso, havia uma questão também sobre reintegração familiar – dificuldades e limites –, onde poderia surgir alguma discussão sobre a temática das famílias.

Observamos que as discussões sobre as famílias atravessam diversas questões, para além das formuladas. É um tema muito presente e que é marcado por uma heterogeneidade de olhares e opiniões, o que confere ao tema grande complexidade e a importância de sua constante e aprofundada problematização. Em um dado momento, Rose me disse que só a discussão sobre as famílias já me renderiam uma tese, “uma não, várias!” (Rose).

Outro aspecto que gostaria de destacar diz respeito às respostas dos educadores sobre a relação entre o abrigo e os familiares. Os três educadores entrevistados dizem que não sabem dizer muito sobre isso, pois esse contato quem tem é a direção e a equipe técnica. Me chama a atenção, os educadores, que são os que ficam mais próximos, mais diretamente ligados às crianças, que acompanham o seu cotidiano, não terem contato e troca com as famílias. Como abordei anteriormente, as duas falas que culpabilizaram mais diretamente os pais e os qualificaram como desinteressados, dentro do grupo entrevistado, vieram dos educadores. Penso que um maior contato contribuiria para aumentar a visibilidade de um sobre o outro – familiares e educadores –, sobre suas dificuldades, problemas, singularidades e potencialidades.

Rose fala do quanto o trabalho com as famílias é fundamental no trabalho do abrigo. As famílias, segundo Rose, precisam ser acolhidas tanto quanto as crianças, muitos familiares têm uma história de vida igual ou pior do que a da criança, e uma vida marcada por um longo processo de marginalização. Muitas vezes os responsáveis pedem ajuda para o abrigo no lidar com os filhos, de alguma forma.

Quando a gente fala famílias são as referências familiares, foge daquela questão pai e mãe, avó, quem realmente se entende como alguém que olha por aquela criança fora do espaço do abrigo... é um trabalho. É um trabalho não, é o trabalho. Porque na nossa observação a gente percebe que tanto quanto essa criança, essa família tem que ser acolhida, porque assim, ela já chega dilacerada, muitas vezes são mães, pais, avós, tias, madrinhas, enfim, que tem uma história igual a criança, que tem um histórico de vida igual ou pior do que a criança, e que vem numa de pedir ajuda.

(...) nós já tivemos reuniões que a mãe falava “mas como é que vocês fazem

pro meu filho não evadir, numa casa que tem doze crianças e eu sozinha não consigo? Eu não tenho moral. Me ensina”, sabe, querendo aprender a lidar com isso, por exemplo né, mães que falam “puxa, minha filha tava envolvida com o tráfico, foi para aí, nossa, ela tá outra”.

Sabemos que a fragilização das mães com relação à possibilidade de cuidar de seus filhos muitas vezes é produzida pelos próprios profissionais, pelos especialistas, quando por exemplo, rompem o vínculo da mãe com o filho alegando negligência – quando de fato não se trata disso – alegando a impossibilidade da mãe de criar seu próprio filho, desqualificando seu modo de cuidar.

No sentido da resistência a esse processo, gostaria de destacar a fala de uma mãe, na reunião dos familiares com o abrigo, dirigida à uma estagiária de psicologia, que no momento conduzia o encontro. A mãe questionou justamente essa suposta competência do abrigo superior a dos próprios pais no cuidado das crianças, quando indagou que se o filho dela foge de casa – sob os seus cuidados – e foge do abrigo, porque era melhor ele ficar no abrigo do que com ela. Considero tal questionamento bem interessante no sentido de pontuar que em algum momento sua guarda (da mãe) foi suspensa, e foi concedida a um espaço que não consegue proteger seu filho da possibilidade de fugir para a rua, e dessa forma a mãe põe em questão a culpabilização que em algum momento recaiu sobre ela.

Outra situação nesse sentido se refere ao caso da mãe que teve seus oito filhos no abrigo e os questionamentos que ela fazia quanto ao cuidado que estava sendo oferecido para seus filhos, conforme conta a educadora, como expus anteriormente. Enfim, são situações em que foi possível para as mães produzirem um questionamento sobre o cuidado e a proteção oferecidos por um espaço onde circulam saberes dos especialistas, saberes técnicos, acadêmicos, forças que historicamente contribuíram para a produção da mãe de família pobre como incapaz e/ou desinteressada para cuidar dos seus filhos.

Carla tece algumas diferenças que observa a partir da sua experiência nas relações entre os familiares e as crianças e entre os familiares e os adolescentes<sup>41</sup>.

A gente atendeu alguns casos de meninos<sup>42</sup> que estavam na rua e a mãe tentando de todas as formas resgatar esse filho. Acho que no caso dos meninos a família é mais presente que no caso das adolescentes. Quando a família é pre-

41 No caso, Carla se refere aqui às mães adolescentes.

42 Se refere aos meninos menores de 12 anos, não me recordo qual a idade exatamente.

sente (no caso das adolescentes), é presente não com aquele desejo, com aquele anseio de ter a adolescente de volta, é mais por uma obrigação.

Flávia traz as particularidades da sua experiência com os adolescentes. Conta que às vezes os adolescentes não querem ter contato com a família, que têm mágoas e que a família, por sua vez, é muito distante.

Às vezes eles mesmos não querem, eles têm muita dificuldade... no ano novo eu passei trabalhando, teve dois residentes que choraram muito, eles têm muita mágoa da família, muita mágoa mesmo, e eles não querem ver a família de jeito nenhum. (...) Aí é diferente dos meninos<sup>43</sup>, que ainda não conseguem absorver esses sentimentos que eles têm. (...) São muito distantes, muito mesmo (sobre a relação da família com os adolescentes).

Carla observa a relação forte das crianças com a família, seja a família de origem da criança – mesmo quando o ambiente familiar é tido como causador de sofrimento – ou com esse formato das relações afetivas, o que parece falar da produção social da família como espaço privilegiado.

Eu acho que esse é o sonho da maioria das crianças que estão abrigadas, é voltar para a família, é poder ser recebido nessa família sem violência, até nos casos graves, de abuso sexual, eu acho que as crianças ainda têm desejo de continuar na família, eles não conseguem trabalhar isso, a ruptura desse vínculo de forma assim: vou sair daquele lugar porque aquele lugar me faz sofrer, entendeu? Eles não têm esse entendimento. A gente tem casos que a criança chega e não quer mais realmente ficar com a família, quer ficar na rua, mas, mesmo as que não tem família, eu já reparei, em algum momento falam em ser adotados, falam na questão da família como um núcleo mesmo...

No final da entrevista, quando perguntei qual seria, para Carla, um grande nó no trabalho do abrigo, uma grande questão que mereceria ser investigada, dentro do tema da medida de proteção abrigo, Carla volta a falar das famílias. Diz que com toda a diversidade da temática, a família, para ela, seria a questão central do abrigamento.

Eu acho muito interessante a questão da família, da reintegração familiar, dos desdobramentos, da família substituta, da adoção. Eu acho esse o grande nó, a

---

43 Se refere às crianças até 12 anos.



questão central do abrigo da criança, ou pela ausência da família, ou por alguma questão social, eu acho que tudo começa ali na família, e deveria retornar para a família. Aí a gente vê que isso não acontece, e por que não acontece? Então seria bom estudar, pensar sobre isso.

Andréa diz da satisfação dos pais quando visitam os filhos e vêem que os filhos estão sendo bem tratados. Além disso, no mesmo sentido abordado por Carla, diz que as crianças sentem falta dos pais, e para algumas crianças independe se os pais batem ou não. Mas Andréa também afirma que quando as crianças são rejeitadas, fogem de casa.

Eles ficam felizes quando vêm aqui visitar, vê o filho, vê que o filho tá bem, tá sendo bem tratado. (...) Eles vem pra cá (as crianças), mas sentem falta da mãe. Não interessa se a mãe bate, se não bate, tem alguns que não ligam pra isso, eles querem ficar com a mãe, tanto é que quando eles chegam aqui eles não querem ficar, querem voltar pra casa. Muitos já tiveram aqui e fugiram, só que chegam em casa são rejeitados pelos pais e acabam voltando pra cá ou ficam na rua.

Nos dois trechos a seguir, Andréa fala a respeito da “não preparação” da família para estar com o filho englobando nessa classificação de “não preparada” aspectos como não querer, ou ter problemas com drogas, ou por condições materiais mesmo, como o fato de não ter um local de moradia.

Às vezes a família também deixa aqui no abrigo, sabe que a criança tá no abrigo, é feito o contato, é feito uma reunião, pede pra vir visitar, vem, mas depois some. Aí a criança evade daqui, pensa que vai pra família, mas a família não quer, porque a família não foi preparada pra receber novamente essa criança. E há problema também de alcoolismo, de drogas, então eles não estão preparados pra receber o filho de volta.

Porque as mães às vezes não tem nem lugar pra morar, como é que vai fazer uma reintegração de uma criança se não tem nem uma casa, aí tem que fazer um estudo, tem que estar preparando essa família pra conseguir isso.

Quando aborda a questão da relação das crianças com a família, Andréa fala que tem crianças que ficam mais ligadas no encontro com a família e outras menos, segundo aparenta para Andréa. Penso ser complicada a inferência de sentimentos, como o desinteresse, falta de carinho, a partir do comportamento de familiares e crianças.

Eles gostam, apesar que tem crianças que ficam mais ansiosas, que não é pai nem mãe que vem buscar, vem ver, mas é um tio, uma tia, tem uns que ficam mais ansiosos pelo que eles vão trazer pra ele comer, não porque “ai, to morrendo de saudade”, não, e quando não traz fica bicudo. Tem criança que fica cinco minutos (com o familiar) já quer descer, já pegou o biscoito, já pegou o danone, já pegou a balinha que o tio trouxe, que a avó trouxe, vai e desce. “Mas, fulano, já...?”, “ah, tia, ta chato...” e vai embora. Tem outros não, “ah, deixa eu ficar, deixa eu almoçar com a minha avó, deixa eu ficar com a minha mãe”, cada um tem uma maneira diferente, porque tem casos também que a parte da família que vem visitar não tem convívio com a criança (...)

Andréa ressalta a importância que ela vê na família para a vida da criança fora do abrigo, que significaria o apoio fora da instituição.

(...) se não trabalhar a família, as crianças não vão ter estrutura lá fora. Quem vai dar apoio, quem vai mostrar pra eles o caminho certo?

Andréa aborda situações que ela entende como encenação da mãe, com relação à sua busca de um abrigo para colocar o filho, e que tal encenação acaba fazendo com que o conselheiro tutelar ceda. E ainda, diz que muitas mães se acomodam com a questão do abrigamento e acabam querendo colocar todos os seus filhos no abrigo. Aborda ainda, alguns efeitos do abrigamento nessas crianças, como a não-adaptação ao abrigo, ficando agressivas, e aprendendo hábitos que os meninos que já tiveram vivência na rua ensinam.

Tem casos que o conselho dá muita idéia para os pais, eu penso dessa forma, a mãe vai lá dá uma choradinha e o conselheiro vai “ai, então coitada, então vou concordar com ela”, não é por aí. Eu acho que o conselheiro não tem que dar muita atenção à pai e mãe porque normalmente eles vão lá fazem a ceninha deles e eles acabam acreditando. Eu acho que o conselheiro teria que vir, estar presente no abrigo, pra estar vendo essa criança e conversando com a própria criança. (...) tem muitas mães que se acomodam. Olha, teve casos aqui que a mãe trouxe um filho, porque tava entrando pro tráfico, tava virando aviãozinho. Não demorou um mês ela veio com outro menor. “Ah, eu trouxe esse aqui também, ele está com saudade do irmão”. Pelo amor de Deus, gente. Não tem cabimento uma coisa dessa. Quer dizer, a vaga do irmãozinho que está com saudade do que está ficando, dá pra uma criança que realmente está na rua passando necessidade.

(...)

É aquilo que eu falei pra você, tem mães que fazem ceninha na frente de conselheiro, fala que não pode, que não dá, e eles não procuram estar observando nem acompanhando essa família na casa dela pra ver se é realmente aquilo que tá sendo falado ou não. Já pega, já tira a criança já da família e já vai pra um abrigo. Aí, quer dizer, a criança se torna uma criança rebelde, tá acostumada a ficar com pai e mãe, com uma tia, com um avô, com qualquer um, aí tira essa criança da família e manda pra um abrigo, um lugar onde a criança não

conhece ninguém, nunca viu aquelas crianças que estão ali ao redor, não sabe o que fazer, fica rebelde, fica agressiva e acaba aprendendo coisas que não sabia nem que existia, porque a criança muito tempo no abrigo acaba aprendendo coisa errada, porque tem crianças que vêm da rua já cheia de vícios, e se aquela criança vem de uma família e chega pra ficar um pouquinho, acaba viciando também com aquelas coisas erradas que o outro trouxe da rua, então não é legal. Se a criança tem uma família, eu penso assim, se tem uma criança que tá com a família, a família acha que não tem condições, procura um parente mais próximo que não está ali naquele local (...) Mas é automaticamente colocada num abrigo e a criança não tá preparada pra um abrigo, não sabe nem o que é isso (...).

Quando perguntei sobre as mães que não se enquadram nessa descrição, que querem ficar com os filhos, a entrevistada falou das situações em que a mãe quer o filho para pedir dinheiro na rua, não deixando muito espaço para o real interesse no cuidado do filho.

Quando acontece isso são pais que querem a criança pra ficar com eles pra ir pedir na rua, acontece muito. Tem crianças que estão aqui porque os pais querem estar com elas para pedir. Quantos casos de crianças que foram reintegradas, às vezes, e quando a gente pensa que está bem, já tá na rua pedindo, vendendo bala pra esses pais. O que eles querem é isso, muitos querem isso. São raras as famílias que vão e ficam com essa criança e a criança fica bem, são pouquíssimas. Como tem mães que querem que a criança fique no abrigo, tem mães também que querem ficar com a criança, mas pra pedir. “Meu filho, quero meu filho”, aí vai no juiz, faz um escândalo, vai no conselho, faz escândalo, até que consegue a criança de volta, passa um tempo, cadê essa criança? Você vai na rua às vezes até encontra a mãe com a criança na rua pedindo, o que adiantou o trabalho que tivemos aqui dentro? O que adiantou a reintegração?

Eduardo também destaca, quando perguntado sobre a relação da família com a criança, o que para ele seria uma falta de afeto, de interesse, apesar de ter começado a fala dizendo que a relação é boa.

Na minha casa pouquíssimas crianças têm contato com a família. Mas as crianças que têm contato com a família, eu digo que é boa (a relação), no meu ver, porque na visita, já aconteceu situação de chegar a mãe aqui “oi, fulano, trouxe isso aqui pra você”, deu um bolo na mão da criança, sentou e ficou lá. E a criança correndo, brincando, e a mãe não tem aquele carinho de mãe, você não vê aquela saudade. Você vê tudo muito frio, muito gelado. Aí você automaticamente vai se afastando dessa mãe e tenta sondar alguma coisa, e você vê que essa mãe vem mesmo por obrigação, com medo de ser presa, mas não tem nenhum interesse. Aí a criança vai toda feliz abraçar, beijar a mãe, ou pai ou o tio e acaba não ganhando o retorno que a criança esperava. (...) Teve situação deu trazer a criança, a criança chegou ali na portaria, olhou, viu que era o pai e desceu correndo. Eu perguntava pra essa criança “o que houve? Seu

pai tá lá em cima, veio te visitar, trouxe uns presentes pra você, tá todo feliz”, “não tio, meu pai eu não quero ver não”, “por que você não quer ver seu pai?” “não, tio”, e a criança tá trêmula e você automaticamente sabe que alguma coisa muito errada o pai fez com essa criança, ou batia, ou, enfim, humilhou essa criança, traumatizou essa criança.

Quando questionado se já havia presenciado experiências de relações que se configuravam de outra forma, Eduardo diz que já presenciou muitas, e conta o caso de um menino que estava abrigado na casa em que trabalhava.

Já, muitas. Inclusive tinha um menino que foi reinserido há pouco tempo, até as crianças diziam que eu puxava muito o saco dele, ele me chamava de pai E. Na verdade, de certa forma eles vêem essa figura na gente, do pai e da mãe. E a família dessa criança é uma família muito carinhosa. A história de vida dele, parece que foi... o pai era da Paraíba, se envolveu com uma carioca, saíram de lá, vieram pra cá, mas não tinham nenhuma condição financeira, acabaram ficando pela rua. Mas pode-se dizer que os pais amavam muito essa criança. Quando chegavam aqui, você tinha que ver, era a coisa mais feliz do mundo. Você via que ali tinha uma família, com todas as suas dificuldades, mas ali era uma família feliz.

Rose conta o modo como faz para que as mães ocupem “seu lugar de mãe”, mesmo com guarda suspensa, já que para Rose a referência da mãe para a criança e o adolescente é algo muito forte.

Eu tenho um método, quer ver? Uma criança dando uma alteração, eu ligo logo e falo “olha só, Fulano está dando alteração, precisamos de você, porque na verdade eu sou guardiã, mas a mãe é você”. E tem uma coisa nessa história da mãe, né, a imagem da mãe, ela é muito forte. Vou dizer... Olha, tem um adolescente nosso, que a mãe abandonou. Abandonou, não quer saber dele. Mas está aqui, ó, tatuado no braço, tipo assim “eu amo a minha mãe”... não é bem “eu amo a minha mãe” não, é uma coisa muito mais forte, “minha mãe, minha vida”, um negócio assim. A mãe, que abandonou, ele tatua no braço! Então, assim, você vê, como que tem essa coisa dessa identidade, assim, dessa imagem, dessa identidade não, dessa imagem, como é forte mesmo.

Sobre a relação dos familiares com as crianças e adolescentes, Rose qualifica como contraditória por conta da mãe ser ligada ao filho, mas preferi-lo no abrigo. Contudo, a própria Rose justifica tal postura das mães, dizendo que estas julgam que no abrigo os filhos vão ser melhor protegidos, o que fala de um cuidado e dissolve a contradição.

Eu acho que é paradoxal. Quer ver? Tipo, elas são ligadas, mas elas preferem que eles fiquem no abrigo.

Isabel: Mas por que você acha que elas preferem?

Porque eu acho que elas acham que a gente dá conta melhor dessa proteção do que elas. Porque aqui eles não fogem, né, na idéia delas, porque aqui sabe que tem horário pra escola, e vão pra escola, porque aqui sabe que tem horário pra comer e eles comem, por aqui se ficar doente, a gente tem carro pra levar ao médico... Entendeu? E, nem sempre nessa casa, vai poder fazer isso. É engraçado, né? Eu entendo assim, elas até gostaria de ficar, se as condições fossem parecidas com as do abrigo.

Sobre a relação das crianças com seus familiares, Rose acredita variar muito, alguns querem ir para casa, outros se acostumaram a ficar no abrigo, outros se queixam, por exemplo, de não ter em casa determinado tipo de comida, como biscoito.

### **3.5. Reintegração familiar**

Sobre as dificuldades relacionadas à reinserção familiar, que para Bárbara seria o objetivo do abrigo, a entrevistada diz que não tem políticas públicas para dar conta das questões que levam muitas crianças aos abrigos, que são questões ligadas à pobreza. Mais uma vez a questão da falta de políticas públicas é apontada como um problema que tem tanto levado crianças equivocadamente aos abrigos, como dificultado à reinserção na família.

Na verdade o nosso maior nó tem sido esse. Porque a gente fica pensando na possibilidade dessas crianças retornarem para casa e, às vezes, a gente não tem políticas públicas que dêem conta das questões que envolvem essas famílias, como políticas de emprego, inserção no mercado de trabalho para essas famílias, um trabalho mais sistemático com essas famílias, dá conta dessas questões que trazem muitas crianças para os abrigos, como questões ligados à pobreza. Tem muitas questões que são assim. Tem crianças que preferem vir para o abrigo, preferem estar nas ruas, porque vivem situações muito complicadas em suas casas.

Diante da impossibilidade da reintegração familiar, trabalha-se a construção de autonomia. No caso, Carla se refere ao seu trabalho com adolescentes mães ou grávidas. Porém, acredito que tal linha de atuação se estenda a todo abrigo, pela minha experiência e contato com o trabalho lá realizado, embora falar e trabalhar autonomia com um adolescente se dê de modo diferente do que com uma criança, até porque o adolescente tem a perspectiva concreta de desligamento da rede de abrigos para adolescentes ao completar dezoito anos. Para a construção de autonomia, segundo Carla, recorre-se às diversas políticas e instituições, além de se

conversar e orientar as adolescentes. Contudo, para tanto, a maior dificuldade encontrada, para a entrevistada, seria a falta de políticas sociais voltadas para as adolescentes, como a dificuldade de inserção no mercado de trabalho.

(...) impossibilitada da gente pensar em curto prazo numa reintegração familiar, então a gente tem que tentar uma construção de uma autonomia, mas aí a gente percebe uma dificuldade muito grande por conta da falta de políticas sociais voltadas para as adolescentes, a dificuldade delas serem absorvidas no mercado de trabalho, etc. (...) A gente trabalha primeiro recorrendo às diversas políticas, às diversas instituições, e no dia-a-dia com elas, conversando, orientando, sensibilizando para a importância de elas tomarem pé de alguma coisa da própria vida, das crianças, dos filhos, desde a coisa mais simples do tipo: eu vou acordar e vou arrumar a minha cama, até o mais complexo, que é a adolescente ter que tomar conta da filha sozinha.

Sobre a inserção no mercado de trabalho, Rose aponta a baixa escolaridade como um obstáculo.

(...) a absorção dessa mão de obra... Sempre sub, sempre sub, sub-empregado, porque assim, nós temos meninos na terceira série, nós temos meninos na Casa Lar na sétima, que mal sabem escrever “mamãe”. Hoje mesmo foi falado isso aqui. Então, assim, meu deus, onde você vai colocar um cidadão desse? Com essa escolaridade super baixa?

As reintegrações mal sucedidas são atribuídas por Bárbara às condições de vida das famílias, aos suportes com os quais elas contam.

Conseguir, consegue (as reintegrações familiares), mas nem sempre essa reintegração é bem sucedida. Não acho que seja culpa do abrigo, mas, como eu já te falei, pelas condições que se encontram essas famílias, o suporte...

Para Andréa, algumas vezes o que dificulta a reintegração é própria criança não querer, como vimos também na fala da Rose. Andréa traz também a questão da circulação das crianças entre a casa, a rua e o abrigo.

Tem também o caso de crianças que a família está preparada, mas a criança não quer sair do abrigo, acontece muito isso. “não vou embora, não quero ir

embora, quero ficar aqui?”. Então isso é bom pra gente mas é ruim ao mesmo tempo, porque nós não queremos que eles fiquem aqui eternamente. Queremos que eles se separem, fiquem bem para poder voltar pra família. Mas tem uns que não querem. Vai pra família, evade da família, volta pra rua, aí vão na central e falam que querem ir pro abrigo e voltam pra cá. Aí continuam ficando aqui. Mas não pode ficar, acho que a criança tem que ficar com a família, com os pais, se pai e mãe não podem, com um parente mais próximo, uma avó, uma tia.

Eduardo aborda essas mesmas questões do desinteresse da criança pela reintegração e das reincidências, o que nos leva a problematizar a questão dos vínculos que as crianças e adolescentes constroem ou não nos diversos espaços por onde circulam, como constroem suas referências, como se forjam suas escolhas, como trabalhar no enfrentamento da fragmentação de suas histórias etc.

Tem crianças aqui que ficam em abrigo porque de certa forma querem. Por exemplo, a gente faz uma reinserção familiar, a criança é reinserida à família, depois de uma semana a criança foge de casa e volta pra cá. (...) Eu acho que deveria ter um acompanhamento na família dessa criança pra poder saber o porquê da evasão tão rápido.

No enfrentamento das reincidências, na busca pela sustentação da reintegração familiar, Bárbara conta uma história em que houve um acompanhamento da família após a reintegração, realizado pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), que é voltado para atender demandas de proteção básica, e que tal acompanhamento deve ter contribuído para sustentar a reintegração, através do suporte dado às famílias, já que as crianças desse caso não retornaram para o abrigo.

Às vezes, você reintegra e aquela criança naquele período que está em casa não tem um acompanhamento por um tempo que deveria maior e acaba reincidindo. Acontece muito isso, tem muita reincidência. Quando é um trabalho muito rápido... (...) Uma das questões que a gente percebe é que talvez o Juizado tenha tomado a frente dessas reintegrações pensando nisso. Quantas crianças já foram reintegradas e que voltaram? Tinha uma menina, a M., que vinha ficando aqui no abrigo, a mãe vinha e a gente trabalhava e reintegrava e voltava, reintegrava e voltava... Até que a gente começou a fazer um trabalho mais articulado com o CRAS. A última reintegração o CRAS ficou acompanhando. Depois disso ninguém ligou pedindo pra ela voltar. Por isso que eu acho que quando você trabalha articulado, quando você tem todo um suporte de todas as políticas, de educação, você articula com a CRE a escola que ela vai estudar, com a saúde, ela vai continuar dando conta do atendimento, o CRAS que também é um serviço da Prefeitura, para ela recorrer ao Conselho

Tutelar... Quando você trabalha em conjunto a reintegração tem muito mais chance de dar certo.

Bárbara fala do suporte das políticas e a articulação de serviços básicos, que deveriam ser garantidos de maneira efetiva para todos, como educação, saúde, assistência. Contudo, sabemos que tais serviços são precários, e não são assegurados a todos necessariamente, e o que observamos é que muitos precisam entrar no circuito da assistência – e no caso da medida de proteção abrigo, da assistência especial –, para ter acesso a políticas básicas, mas sob o custo do afastamento de vínculos, da institucionalização e todos os efeitos que advém desse processo, como a permanente dependência dos sujeitos da assistência social.

Carla reflete sobre a possibilidade de se estar naturalizando a questão da reintegração familiar e com isso, correndo-se o risco de deixar de olhar para outras questões. Voltaremos a esse questionamento nos apontamentos finais.

Antes de eu trabalhar aqui eu trabalhava numa Casa de Passagem e eu passei três anos e meio lá, trabalhando nesse local. Lá as possibilidades de reintegração eram muito poucas, porque na verdade a gente acabava de receber o adolescente com vínculo muito forte com a rua, com as drogas, então na verdade o nosso trabalho era potencializar o adolescente para que ele pudesse sustentar um abrigo, para que ele desse continuidade a um trabalho que a gente estava iniciando. E quando eu vim aqui para cá eu trabalhei só seis meses (com os meninos mais novos). Então eu não fiz muita reintegração. E no (projeto voltado para as mães adolescentes) tem outras questões que dificultam a reintegração, mas pensando num abrigo como um todo a impressão que a gente tem é que esse número é reduzido. Agora, de fato, a gente nunca parou para conversar sobre isso, pra fazer uma pesquisa, uma avaliação, de repente seria até uma sugestão para o nosso trabalho. Porque quando a gente fala só pela observação, eu tenho essa sensação de que está muito aquém. A gente tem outras portas de saída que acabam funcionando mais do que a própria reintegração. (...) Como uma criança que está aqui há algum tempo, numa instituição de grande porte. E aí pensamos, será que não é melhor encaminhar para uma instituição menor? Que possa acolher essa criança com outro tipo de trabalho? E aí acaba sendo transferido. (...) Mas, ao mesmo tempo, eu não sei se de repente é porque a gente tem uma idéia de que deveria reintegrar todos os casos, e aí, a gente acaba achando que a reintegração é algo natural, e acaba não voltando o nosso olhar para outras questões.

Flávia pontua que, quanto mais tempo no abrigo, quanto mais institucionalizados, mais frágeis ficam os vínculos familiares, o que dificulta a reintegração familiar.



Acho que consegue (o abrigo consegue fazer a reintegração). Consegue, consegue. Sendo que, infelizmente, eles já estão tão acostumados com isso, que eles não conseguem mais ficar com a família.

Isabel: Acostumados com a instituição?

Isso, de ficar na rua, essa coisa de ser pedinte, na rua às vezes consegue coisas mais fáceis do que em casa, então já estão tão acostumados com isso, que a gente tem todo um trabalho de estar reintegrando, aquela coisa toda, e não dura nem um mês, dois meses, estão voltando de novo, porque eles acabam acostumando com a vida na rua, aquela coisa de estar pedindo... tem gente que não quer ir pra casa, prefere ficar dentro do abrigo, tem família. (...) Mas é que já estão tão acostumados a ser aquilo ali, a ser sozinho, que não consegue mais viver em família, que já perde aquele vínculo. (...) Teve caso de irmãos que um fez 18 anos, o outro tinha 15 e foi junto porque o irmão foi, mas vou botar que 60% não vai, 60% dos casos que eu já acompanhei não volta pra casa. (...) Porque não querem, porque eles mesmos preferem não ir. Aí até falo pelas responsabilidades, porque eles mesmos argumentam “quando chegar em casa vou ter que pagar, vou ter que fazer, vou ter que dividir, não quero”.

Para finalizar este tópico, irei destacar dois comentários feitos a respeito da família acolhedora, embora não seja o foco deste eixo. Apresentarei tais comentários nessa parte do capítulo, pois a família acolhedora seria uma alternativa de proteção, mas que funciona com a perspectiva da reintegração familiar – embora Rose aponte que o projeto desconfigurou um pouco nesse sentido. E seria um formato que onde a criança fica num ambiente familiar, onde pode ter uma atenção mais individualizada, sendo uma alternativa ao modelo institucional. No entanto, Eduardo e Rose fazem algumas críticas apontando para uma possível perversidade, diante das escassas possibilidades que podem ser oferecidas para essas crianças e adolescentes.

No meu ponto de vista não é bom. É ilusionista. É surreal. Porque uma criança que é de comunidade carente, muito carente, por algum motivo acabou parando no abrigo. Mas essa criança é uma criança que morava em casa de madeira... aí vem pro abrigo, fica seis meses, a gente não consegue contato com a família. O prefeito, o secretário tá querendo tirar essas crianças dos abrigos, pra colocar nesse lance de família acolhedora, pra poder desafogar o abrigo e colocando problema na vida de pessoas que não têm nenhuma experiência com crianças que vivem na rua. E essa criança, uma criança completamente carente, vai para uma família acolhedora que mora na Barra da Tijuca, em apartamento de luxo. Essa criança tem pra passar nessa família acolhedora acho que um ano, mais tardar um ano e meio. Vai ficar um ano e meio numa situação confortável. Acaba esse um ano e meio a prefeitura tem um outro projeto de tá voltando com essa criança pra família. Mas como eu vou sair de uma vida que eu morava na Barra da Tijuca, de frente pra praia... Eu to falando isso porque eu tenho um amigo que foi pra família acolhedora, veio de família humilde, carente... foi morar na Barra da Tijuca, numa família acolhedora que tinha uma condição financeira muito boa... A família acolhedora en-

cheu ele de ilusão. E depois? Quando completou um ano e meio? Ele queria voltar? Não, porque ele estava sendo acostumado a uma vida que seria passageira, que depois dali ele saberia que teria que estar voltando para uma realidade da vida dele. E isso é muito difícil. Você coloca esperança na cabeça de uma criança, de um adolescente, uma coisa que não vai acontecer pra ele, pode até acontecer mas não com essa facilidade. Esse adolescente depois de um tempo voltou pra a família e depois de um tempo se envolveu com o tráfico de drogas porque a família acolhedora não trabalhou ele pra depois ele tá voltando pra família dele mesmo de origem. Colocou na cabeça dele uma coisa surreal que é dar uma mesada de uns 100 contos e depois tirou tudo. É dar com uma mão e tirar com a outra mão.

(...)

É, a princípio o projeto tinha esse norte (da reintegração familiar), mas o próprio projeto se desconfigurou. Porque... acho que pra atender as demandas aí daqueles que não têm muita solução. É que de repente você pensar que estando num espaço mais micro mesmo, de ter uma vigilância, uma acompanhamento, um sufocamento positivo nessa vigilância, talvez dê certo. Até acho que alguns casos, sim. Outros, não, porque não passa só por isso, né. Passa por uma rede inteira, são crianças com história muito recortada, muita violência, de muitas perdas, que precisam de um outro suporte, psicológico mesmo, de investir nessa história, nesse sujeito. Então, assim, não é só questão de você não ter família, tendo vai dar tudo certo. Não é assim, né. Mas, geralmente, a gente tem usado esse recurso pra aquelas em que esse processo de reintegração está mais truncado do ponto de vista mesmo de Juizado e tal, e aí sabe que vai poder ir pra essa família em algum momento. Então a família acolhedora acaba ajudando nesse sentido. (...) A gente também fica preocupado com os projetos nesse sentido, porque, puxa vida, trabalhar com humano é muito difícil, né. Se você trabalha com idoso, você já sabe que um pressuposto é a finitude, as chances dele morrer são muito maiores que as nossas, não é verdade? Com criança... mais criança do que adolescente, mas com criança, bebê, sei lá, sabe assim? Eu tô falando por mim, tá, não vou falar do projeto. Ah, mas eu acho tão complicado, assim, às vezes tão... perverso. Porque você apresenta uma estrutura, né, de família, de laços, de coisas mais próximas, e tal, e tem um momento... Porque essa família não pode adotar, por exemplo. Ela tem a guarda pra ficar com a criança, porque tem que ter, mas ela não pode adotar depois. Então, assim, tem um momento que acaba. E se essa criança vai ficar com a mãe, ou com o pai, ou com os pais?

De fato, muitas crianças e adolescentes já têm uma história muito recortada, e a experiência em uma família acolhedora pode representar mais laços feitos e rompidos, ainda mais se a proposta inicial do projeto se desconfigurar mesmo e as crianças não retornarem para suas famílias. Quis apresentar essas avaliações, por achar que elas trazem os desafios que podem também atravessar a família acolhedora, pois diz respeito às perspectivas concretas que são oferecidas/construídas para crianças e adolescentes pelos projetos de assistência e proteção. Mas não se trata aqui de sustentar uma opinião contrária ao projeto da família acolhedora.

### 3.6. Perspectivas de vida para crianças e adolescentes assistidos pelos abrigos

No presente tópico, reunimos falas que apareceram em mais de uma pergunta diferente, apesar de ter sido feita uma pergunta específica para os entrevistados sobre as perspectivas de vida que estes vislumbram para as crianças e os adolescentes com quem trabalham<sup>44</sup>.

Ao formular essa pergunta, entendia que ao falar sobre as perspectivas para crianças e adolescentes com quem trabalham, falariam sobre o que o abrigo pode oferecer, ou o que o abrigo ajuda a construir e garantir como possibilidade de futuro, já que ali é um espaço que se propõe a oferecer proteção e a construção de perspectivas de futuro penso fazer parte.

Para Rose, há possibilidades para as crianças e adolescentes fora do abrigamento, mas são necessárias articulações externas e o comprometimento da sociedade com a situação dos mesmos. Cabe ressaltar que essas questões são colocadas como fazendo parte do que seria proteção para Rose.

Proteção vai para além do básico, e para além do básico, no meu entender, é isso, mostrar pra essas crianças e adolescentes que, apesar deles estarem num contexto institucional de um abrigo, há outras situações, há outras possibilidades fora daqui. E acho, tenho certeza e acho, que a gente precisa brigar cada vez mais por isso, que o trabalho nosso, o forte do nosso trabalho são as articulações externas, porque é mostrar pra sociedade, e pra comunidade, enfim né, quem tá mais próximo e quem tá mais longe, que é responsabilidade deles também o olhar por essa criança, que não é um trabalho isolado.

Sobre o que envolveria a articulação externa, Rose esclarece:

Inclui na prática você bater na porta de uma casa de capacitação, de uma vila olímpica, de um curso profissionalizante, de uma escola, de um posto de saúde, de um Capsi, de um hospital geral, de uma emergência, enfim, tudo que a gente transita e dizer o seguinte “olha, essa criança é responsabilidade nossa”, da sociedade mesmo, e que a gente tem que olhar diferente pra ela, e que cada um no seu espaço precisa entender de que maneira vai potencializar o seu trabalho a ponto de oferecer alguma coisa pra essa criança e adolescente que não seja visto como coitado ou seja desrespeitado na sua essência como ser humano mesmo.

Acho importante a ressalva que Rose faz sobre o envolvimento de diversas instituições com relação ao modo de oferecer alguma coisa para as crianças e adolescentes, que deve ser

44 Questão número 9 do anexo 1.

feito de uma forma não assistencialista, caridosa, que não lidem com eles como “coitados”. E isso é fundamental já que se trata aqui de direitos, de políticas sociais, uma vez que Rose está falando de educação, saúde, emprego, nos exemplos que cita.

Não só a criança deve ser vista como responsabilidade de todos, o que diz respeito ao comprometimento dos sujeitos com o enfrentamento de questões sociais que atravessam os diversos espaços e instituições da nossa sociedade. Trata-se de entender que a possibilidade de se incidir sobre as condições que hoje tem levado crianças aos abrigos e sustentar alternativas que contribuam para autonomia dos sujeitos, de forma que não dependam integralmente da assistência – ao menos nesse grau ou nesse formato –, se encontra na efetivação de políticas sociais básicas que garantam condições dignas de existência. Acredito ser isso o que Rose pontua quando diz que proteger inclui essa perspectiva e que as possibilidades fora do abrigo dependem disso que a entrevistada chama de articulação externa.

A questão da responsabilização da sociedade com relação às crianças me remeteu à questões que tive contato neste abrigo. Durante o tempo que fiz estágio no abrigo, em muitos momentos ouvi reclamações da equipe técnica sobre a escola, sobre a relação do abrigo com a escola, sobre o comprometimento da mesma com as crianças do abrigo. Um aspecto apontado era a demonstração de insatisfação da escola em matricular a criança do abrigo por entender que a criança traria problemas por conta do mal comportamento. Nesse sentido, Rose aponta a necessidade de mudança nos olhares e nas práticas de todas as instituições e espaços por onde a criança circula, o que pressupõe o entendimento de que as questões concernentes a criança são responsabilidade também da sociedade como um todo, conforme falamos. O que pude observar é que muitas vezes as críticas da escola, embora em alguns momentos pudessem apontar problemas pertinentes, vinham muito mais no sentido de culpabilizar o abrigo do que ajudá-lo no enfrentamento da situação.

Em tal situação também encontramos presente a reprodução de determinado olhar sobre determinado grupo de crianças, que historicamente é estigmatizada, conforme abordamos no segundo capítulo, o que marca ainda hoje a produção de subjetividades dos meninos e meninas e suas possibilidades de ser/estar no mundo. Sobre tais marcas desses olhares, vimos falando ao longo dos demais temas. Além disso, acredito que a articulação dos espaços que a criança frequenta é fundamental para o fortalecimento da assistência e proteção às crianças e adolescentes, na contramão da fragmentação e não comunicação entre os diversos projetos,

programas e instituições dos quais participam.

Bárbara fala de suas perspectivas para as crianças e adolescentes, dizendo que trabalha e torce para que tenham um futuro melhor. Para tanto, no que concerne ao seu trabalho, diz que orienta, encaminha, ajuda e garante para a família o acesso à educação, à saúde etc. Aliado a isso, para Bárbara, existe a perspectiva da escolha de cada um, para que seja possível a construção de um futuro melhor.

Eu torço e trabalho para que essas crianças tenham um futuro melhor. Para que essas famílias se reestruturarem, mesmo diante das dificuldades, para que essas crianças consigam se relacionar melhor com a base familiar que elas têm, para que tenham um futuro e uma mente mais saudável, para que não se envolvam com drogas e prostituição, para que elas não se percam nesse mundo de Deus. Eu vejo uma perspectiva positiva, vejo que eles podem fazer da vida deles algo novo e diferente do que eles viveram até agora. Se eles viveram um período de violência, que eles possam transformar essa violência numa coisa de paz. Eu tenho essa visão. Não é utopia não. Eu trabalho para isso. Eu trabalho pra que isso aconteça, orientando, encaminhando, ajudando e garantindo para a família o acesso à educação, à saúde... Eu trabalho pra que isso aconteça. Mas o futuro muitas vezes depende das nossas escolhas, e elas já estão na idade de escolher, eu falo isso pra eles “você podem escolher”. Alguns escolhem o caminho das coisas boas, outros acabam indo... eu também acho que depende das escolhas deles, mas eu trabalho pra que eles tenham um futuro melhor.

Gostaria de pontuar que muitas vezes a “estruturação” de uma família, as medidas para uma criança não se “perder”, passam por terem garantidas condições dignas de vida e não precisarem ter seus direitos garantidos a partir da entrada no abrigo, o que tem ocorrido com muitas crianças e adolescentes.

Sobre as escolhas pessoais, devemos problematizar quais são as opções concretas de escolhas que um sujeito tem e as limitações que encontra, o que faz com que alguém escolha um caminho ou outro, o que forjam as escolhas. As pessoas podem e devem responder e refletir sobre suas ações, escolhas, os efeitos que estas produzem sobre si e o mundo. Tal perspectiva é diferente de se recair sobre um sujeito individual a responsabilidade por ter escolhido determinado caminho e não outro, sob o risco de cair num conhecido raciocínio culpabilizante que afirma que se uns conseguem outros também podem, quando não se problematiza as condições das quais se parte, e quando sabemos que em determinados campos da vida, não há possibilidades para todos. Falo do risco da idéia do “só depende de você”, onde encontram-se

subjacentes idéias liberais de sucesso/fracasso e mérito pessoal e a não problematização subjetiva, histórica, política, social, cultural. Esforço e determinação pessoal, saídas individuais, e até mesmo talento ou sorte, não podem ser as únicas condições de “sucesso”, em se tratando do tema em questão, qual seja, condições dignas de existência, projetos e perspectivas de futuro para crianças e adolescentes atendidos pelos abrigos. Retornaremos à essa reflexão a partir de outras falas.

Carla coloca a perspectiva de futuro para as adolescentes com quem trabalha como o maior limite do trabalho.

(...) O maior limite do nosso trabalho é conseguir que essas adolescentes saiam daqui com uma perspectiva de futuro. (...) O nosso grande dilema é esse, é receber essa adolescente e conseguir pensar com ela e ofertar uma possibilidade para o futuro. A gente sabe que o abrigo é passageiro.

A entrevistada acredita que as crianças e adolescentes abrigados são capazes de mudar a própria história, de construir autonomia. Carla diz que em alguns momentos mais difíceis do trabalho, questiona o sentido do que faz, mas que de maneira geral aposta e investe no trabalho com as adolescentes. Carla diz ainda que as adolescentes reclamam do tempo que estão no abrigo e que querem ter uma vida fora da instituição.

Na verdade, com todas as dificuldades que a gente trabalha no dia-a-dia, eu acredito que eles podem fazer diferente, que eles são capazes de mudar a própria história, de construir algo positivo, de construir autonomia, de garantir a proteção dos próprios filhos<sup>45</sup>, até porque eu acho que o dia em que você acreditar que isso não é possível, que nós trabalhamos por trabalhar, que não tem expectativa nenhuma para essas adolescentes, o trabalho deve ficar muito ruim, sofredor e ruim ao mesmo tempo. A gente tem diversos problemas, tem alguns momentos em que você pensa “por que? O que é que estou fazendo aqui?”... tem alguns casos em que acontece, de uma hora para outra, uma coisa muito grave, aí você tem que tomar uma medida mais radical, mas no geral a gente acredita, a gente investe, a gente trabalha para que elas possam continuar estudando, para que elas sejam inseridas num estágio, para que elas possam lidar com a questão do dinheiro delas, para que possam resgatar os vínculos que elas já construíram, para que possam fazer novos vínculos, por isso a gente valoriza tanto a questão do lazer, da saída pra outro espaço. E eu até falo para as adolescentes que elas têm muito o hábito de reclamar, de dizer que já estão no abrigo há muito tempo, que não agüentam mais e tal, isso é saudável né, você querer sair do abrigo é saudável, você não querer passar o resto da sua vida no abrigo, é porque você tá bem, no dia em que você disser

45 Aqui a entrevistada se refere às mães adolescentes.

para mim que aqui tá ótimo e que você quer viver o resto da sua vida dentro da instituição eu vou achar que você está com um problema. É claro que todo mundo, por menos conhecimento que tenha, todas elas querem sair daqui, querem ir para um outro lugar, querem ter a casa delas, querem construir a vida para fora dos muros da instituição.

Quanto às barreiras encontradas para a concretização das perspectivas de futuro, Carla fala que existem questões subjetivas e objetivas.

Eu acho que tem questões objetivas e questões subjetivas também. Tem a escassez políticas sociais? Tem, mas alguns conseguem. Tem questões subjetivas, elas têm muita dificuldade de dar continuidade ao que elas começaram, matricula na escola no início do ano, faz uma avaliação e vê quantos iniciaram e quantos terminaram... to dando o exemplo da escola mas poderia ser qualquer outra coisa. Muitas delas não foram orientadas, não tiveram a quem se espelhar e aí, acho que são questões subjetivas mesmo que contribuem para que elas não consigam alcançar alguma coisa. E tem as questões objetivas de que eu já falei no início, mas o que a gente percebe é que algumas até falam muito da própria família, fazem queixa da mãe, e quando você vê reproduzindo de uma forma tão real a história que a mãe teve com elas, elas reproduzindo com a filha, a forma de falar com a criança. A gente teve uma adolescente que a menina falava para a filha que “você quando crescer você vai ser bandida, porque tem que ser bandida!” Então, assim, aquilo para ela é poder né, ser bandido na realidade em que ela veio é uma forma de conseguir alguma coisa né, e aí hoje ela tem que acreditar que não. A maioria tem baixa escolaridade, não completou nem o primário, quando a gente recebe uma adolescente que está na sétima série a gente até se assusta. Então isso é uma dificuldade para elas também. Estar na 4ª série significa que o caminho é longo, então, a dificuldade de se sustentar a possibilidade dela alcançar um objetivo, dela chegar a um fim, é bem menor, o caminho passa a ser muito mais longo.

Retornemos à reflexão que iniciamos a partir da fala de Bárbara sobre as escolhas das crianças e adolescentes. Acredito ser fundamental pensar os efeitos da compreensão de que embora haja escassez de políticas sociais, alguns conseguem caminhar e persistir na construção de um futuro melhor do que as condições presentes em que vive. A partir dessa perspectiva, reconhece-se o limite colocado pelas questões sociais, mas valida-se o discurso de que se um consegue é porque é possível. Penso que há o risco de se cair na armadilha que acaba por deixar em suspenso a crítica sobre a produção das condições de exclusão e conseqüentemente o seu enfrentamento. E ao mesmo tempo, se recrudescem os discursos do esforço pessoal. Assim, como veremos em algumas falas, muitas vezes os adolescentes são divididos nos discursos em aqueles “que tem potencial”, “que vale muito a pena investir” e aqueles que são “desinteressados”, que “querem ficar como coitados”. E por vezes, como efeito, algumas oportu-

nidades acabam sendo otimizadas para uns e não para outros.

É claro, mais uma vez, que quando se trabalha com condições precárias, com sentimentos de impotência no trabalho – diante de situações de crianças que voltam pra rua, ou que estão há muito tempo no abrigo, enfim, situações nas quais o desfecho não é o desejado, em que parece que o investimento não dá frutos –, quando se encontra um adolescente que se destaca com relação a sua motivação, comportamento, enfim, é compreensível o entusiasmo em se investir e apostar, pois a possibilidade de transformação de uma trajetória de vida fica mais “palpável”, parece estar mais ao alcance, tal possibilidade traz um alento diante do desamparo muitas vezes vivido no dia-a-dia. E isso empolga, renova a aposta e o sentido do trabalho. Mas o papel dessa reflexão, de quem está distanciada da prática, caminha justamente no sentido de problematizar e aumentar a visibilidade sobre a produção desses discursos e ações e os efeitos produzidos.

É necessário problematizarmos a classificação, por parte dos entrevistados, de algumas questões como subjetivas. Determinadas questões podem se expressar de maneira singular nas pessoas, mas na perspectiva dos referenciais que utilizamos, não cabe a dicotomia entre subjetivo e objetivo, se pensamos em termos de produção de subjetividade, subjetividade como construção social. A dificuldade dos adolescentes em dar continuidade à escola, aos projetos em que são inseridos, aos estágios etc – conforme aparece nas falas dos entrevistados –, pode se dar por razões singulares para cada um, mas como é forjado o desinteresse, a apatia? Não se trata de desimplicá-los da produção de suas escolhas, mas de não responsabilizá-los individualmente ou culpabilizá-los por suas trajetórias de vida, e sim de refletir junto com os mesmos sobre o desânimo, o desinteresse, assim como buscar estratégias que propiciem uma participação ativa, um engajamento deles na construção de sentidos para suas vidas. Complemento tal reflexão com uma instigante proposição de Coimbra e Nascimento (2005):

Se desconstruirmos a “verdade” que determina uma essência para esses jovens, que lhes atribui uma identidade e entendermos suas trajetórias como datadas historicamente e organizadas de forma social, será possível analisar suas vidas, tidas como fracassadas e/ou transgressoras, como uma possibilidade de resistência à sua integração ao mundo capitalista? Como uma forma de escapar aos constrangimentos que atuam sobre sua potência de viver?

Sem dúvida é um grande desafio, a ser compartilhado coletivamente, o modo de lidar com as questões que aparecem nas falas da direção, dos educadores e das assistentes sociais,



com relação à falta de cuidado das crianças e adolescentes com o espaço do abrigo, com os pertences – que muitas vezes são coletivos – o desinteresse pelas atividades, entre outras questões do cotidiano que se apresentam como impasses, para além da culpabilização individual e naturalização dessas situações, buscando o sentido, que não está dado, e o enfrentamento disso.

Carla diz que as adolescentes não tiveram em quem se espelhar, o que remete à uma possível condição de produção da dificuldade de dar continuidade aos projetos, da qual se fala. Como sabemos, são gerações desassistidas, muitas vezes fragilizadas pela precariedade das condições de vida. Que subjetividades são forjadas por tais vivências? Quando Carla fala que para uma das adolescentes com a qual trabalha, ser bandida é uma possibilidade, e que hoje ela tem que acreditar que não, penso que outra condição para configuração das escolhas, das razões pessoais, do desinteresse, pode estar no fato das crianças e adolescentes terem que acreditar em possibilidades que a princípio lhes parecem distante, eles têm que apostar em alternativas para suas vidas a despeito da força da realidade que se apresenta como possibilidade mais próxima deles (como a condição de vida da mãe etc.). Nesse mesmo sentido, Carla reflete sobre as dificuldades que as adolescentes encontram para a construção de alternativas para suas vidas fora do abrigo e a dificuldade de se sustentar a possibilidade da adolescente alcançar um objetivo, pois todas têm a escolaridade muito baixa e, diante disso, o caminho que se apresenta é longo.

Ainda com relação à reflexão que vimos fazendo, a fala de Rose traz algumas questões.

Porque aí, também não dá pra você cair naquela coisa romântica, que todo mundo vai ter as mesmas oportunidades, que coitados... Não dá. Não dá pra ser romântico, não dá pra ser paternalista, também não dá pra fingir que não está vendo... Porque, assim, cada um... Todos eles têm uma história dura, sem dúvida. Agora, alguns se superam. Se superam porque foram até muito mais fortes, eu entendo, pra quererem superar aquela história que carregam, entendeu? Alguns, infelizmente, vão querer ser coitados, gostam dessa pecha, assim, gostam nesse sentido, assim... acaba sendo perverso, entendeu? Dá menos trabalho, ser a vítima, ser o coitado, alguém sempre culpado pela minha vida ser desse jeito, entendeu? Por mais que a gente tente fazer esse trabalho de dar uma sacudida, mas uns... a coisa está tão entranhada, tão... sabe, uma cultura tão forte, que absorve, e pronto. Então é difícil também, trabalhar com um sujeito que tem uma visão assim, que todo mundo está aqui pra fazer favor pra ele, que é coitado, que “a vida foi assim comigo, que deus não gosta de mim...”, entendeu? É muito mais difícil. Então... (...) Uma situação de uma seleção, digamos, de uma oportunidade, quem você vai priorizar? Aquele que está mostrando que está afim. E aí, o que é que a gente tem feito? Ainda que

muito pouquinho, né, mas vem tentando oportunizar exatamente esses que a gente está vendo que, assim, não dá pra o destino ser... Aliás, para ninguém o destino devia ser o destino embaixo da ponte, né, debaixo da ponte é o abrigo, digamos<sup>46</sup>. Mas que pode ter um outro canal, entendeu, pra mudar essa oportunidade. Alguns entendem isso.

Como vimos no primeiro capítulo, a possibilidade de inserção social no liberalismo, que corresponde à inserção na sociedade de mercado, está relacionada ao mérito pessoal, às potencialidades supostamente naturais de cada um. A fala de Rose, assim como outras citadas anteriormente, remete à alguns desses pressupostos, sobre os quais falamos no primeiro capítulo, ao abordamos a constituição das políticas sociais em meio às idéias liberais. Idéias como “uns se superam porque foram mais fortes do que outros para quererem superar” ou, o que já seria um efeito de tais idéias, como “numa situação de seleção prioriza-se aquele que mostra que está afim”, forjam e são forjadas pela naturalização das condições da nossa realidade social, da falta de espaço para todos, da necessidade da concorrência etc. Tal naturalização também constrói a compreensão de que todo mundo ter as mesmas oportunidades é uma idéia romântica. Contudo, cabe ressaltar que quando Rose enuncia tais questões, parece falar da necessidade de se agir com um certo pragmatismo imposto pelas urgências do cotidiano, uma vez que todos ali são levados a trabalhar com uma grande demanda, com os recursos possíveis e dentro da realidade que se apresenta.

Fala-se muito – não me refiro exclusivamente às entrevistas, mas aos discursos que circulam na sociedade de maneira geral – de uma acomodação dos sujeitos atendidos pela assistência, que se acostumam a ficar na sua condição e permanecem na expectativa de serem assistidos por alguém, sem se esforçar. Vimos isso no primeiro capítulo em falas que justificam a limitação de determinadas proteções sociais, apontadas como produtoras de tal acomodação. Penso ser fundamental problematizar a idéia de que dá menos trabalho ser a “vítima”, o “coitado”, aquele que fica na expectativa de que alguém faça por ele, como pontua Rose. Como se mede o custo para os sujeitos de tais “escolhas”?

Cabe refletirmos sobre o quanto a própria área da assistência, através de suas ações, muitas vezes ainda muito marcadas por antigas referências, como a caridade, a filantropia, a tutela, o favor, uma área marcada por ações pontuais, de abrangência reduzida e desarticuladas, e ações de caráter compensatório e não emancipador, não produz a dependência dos sujeitos ao invés de autonomia.

---

46 Aqui parece que Rose se refere a um abrigo para adultos que se situa literalmente embaixo da ponte.

Sabemos que crianças e adolescentes que chegam nos abrigos, já vêm com uma série de violações de direitos fundamentais e acabam muitas vezes por garantir condições mínimas de cidadania através desse formato institucional de proteção, enquanto que deveria se garantir a efetivação de políticas sociais básicas. Contudo, como vimos, a tendência no âmbito das políticas sociais, no contexto neoliberal, implica restrição de direitos e ações compensatórias voltadas para controlar os efeitos mais perversos da crise, no lugar de ações preventivas e eventualmente redistributivas como a garantia digna, e não precária, dos direitos fundamentais – educação, trabalho, saúde, cultura etc.

Na fala de Andréa, a seguir, aparece a centralidade da família com relação ao enfrentamento das situações vivenciadas pelas crianças e adolescentes, sendo a família vista como propiciadora de novas possibilidades na vida dos meninos e meninas. Para Andréa é fundamental que as crianças e adolescentes tenham uma boa estrutura familiar para serem “homens de bem” fora do abrigo. Gostaria de destacar, mais uma vez, que nas entrevistas coletadas, as falas que mais indicam a família no centro tanto dos problemas, quanto das soluções, vêm dos educadores. Vale ressaltar que, além da família, há outras preocupações e análises que também aparecem nessas falas, só destacamos a maneira como aparece a família nas falas como comum aos educadores. Também encontramos na fala da Andréa a questão da possibilidade de mudança na vida das crianças e adolescentes associada à vontade de cada um para tanto.

Olha, eu espero que quando eles saírem daqui e tiverem uma boa estrutura familiar, eles possam ser grandes homens, porque nós tivemos grandes exemplos aqui de crianças que já foram daqui, tem um que já foi daqui há muitos anos, há 6 anos atrás, 7 anos atrás, e hoje ta fazendo advocacia, na Uerj. (...) Nós estamos tão felizes, então essa é a perspectiva que nós temos pros nossos meninos que ficam aqui, que amanhã nós possamos encontrar com eles e saber que eles estudaram, fizeram uma faculdade, tem uma família construída, mesmo se não fizeram faculdade, mas estão trabalhando para o bem, tendo uma família, criando uma família, sua casa própria. Isso que a gente passa sempre pra eles, “vocês têm que crescer pra ser homens de bem”, o que acontece, a gente vê muita violência, eles ficam na rua eles vêem muita violência, acabam pegando um pouquinho dessa violência, não é isso que a gente quer, nós não tivemos um tempo pra trabalhar com eles pra poder depois, quando saírem daqui cair nas garras do inimigo, do mau lá fora, que só prejudica, que o final é triste, que a gente sempre sabe, como já teve vários meninos daqui, que passaram, saíram daqui bem e acabaram se envolvendo com o tráfico e acabaram se perdendo, morrendo, pelos próprios colegas do tráfico.(...) Isso é possível desde o momento que eles queiram, porque nós trabalhamos com eles aqui, mas lá fora quem tem que dar o resto do empurrão é a família.

Se é um dado que muitas crianças ao saírem do abrigo voltam para as ruas, ou vão para outros abrigos, ou podem até mesmo se envolver com o tráfico, cabe a problematização coletiva, dos atores do cotidiano do abrigo, com relação ao que buscam construir com esse dispositivo de proteção e o que de fato tem produzido. Problematização esta que não caia na culpabilização da família (da falta ou desestrutura da mesma), nem do abrigo, mas que amplie a visibilidade sobre o emaranhado que compõem a complexidade dos desafios vividos. Não culpabilizar não significa a não responsabilização. Sem dúvida a problematização das questões vividas envolve a análise das implicações de cada um na produção da trama em que se vê envolvido, a partir de um repensar de seus fazeres e saberes.

Eduardo vislumbra as melhores possibilidades para as crianças e adolescentes, e o que mais sustenta sua opinião é a sua própria vivência dessa realidade.

As melhores possíveis. Eu sou um cara muito esperançoso porque eu sou um caso que deu certo e eu acho que, acho não, tenho certeza, que todos eles vão dar certo. Independentemente do caminho, se vai ser pedreiro... enfim, vai dar certo. Vai conseguir vencer na vida. Eu tenho alguns colegas que moraram comigo em Cemasi, em abrigo, passaram comigo por aqui e hoje em dia tá fazendo faculdade, tá começando toda uma vida social muito boa lá fora. Eu passo pra eles o tempo todo que todos eles têm condição. E eu o tempo todo jogo pra eles que amanhã ou depois eu quero, quando eu sair daqui, quero voltar uns dez anos e saber que um deles virou educador. E eles ficam muito felizes com isso. Muitos deles chegam em cima de mim “po, tio, eu quero ser educador igual a você”(...).

Já Flávia diz que a maioria não tem perspectiva de vida, e aborda as diferenças que observa entre os que conseguem “se dar bem”<sup>47</sup> e os que não conseguem.

Olha, sei lá, eu fico até meio com medo porque eles não têm perspectiva de vida, e a maioria, vamos botar aqui que eu já passei por 50 adolescentes, 15 se deram bem, 35 não, porque eles não têm perspectiva de vida...

Isabel: Esses que se deram bem, você acha que foi por quê?

Porque eles já tinham outra visão. Eles eram muito mais maduros, queriam outra coisa da vida, porque eu sempre falo pra eles que não basta eu querer, não basta eu conversar com você, brigar com você, mas se você não quiser, você não vai conseguir nada. Então tem uns que vem pra cá que ainda correm atrás, que dá valor a isso, tem exemplo do E., da A., que a gente via que eles queriam mesmo mudar de vida, e a gente fica muito feliz com isso. Mas eles mesmos não têm perspectiva de vida, sai daqui, a gente fica o tempo todinho brigando, brigando, brigando, eles vão sair daqui e a gente vê que vão pra ou-

47 Expressão da entrevistada.

tro abrigo, é muito triste. (...) Então eles não têm perspectiva de vida, a maioria não tem. Eles fantasiam muito, tem uma fantasia imensa, a gente fala que a vida não é bem isso, coloca o pé no chão, a gente começa a passar a nossa vida “a gente tá aqui trabalhando por quê? Vocês acham que a gente dormiu o dia inteiro? Não, a gente estudou, a gente correu atrás, a gente deixou nossa família em casa, veio pra cá, pra ganhar uma mixaria, mas é isso que a gente quer, a gente escolheu, tem educador que tem dois, três empregos, a gente tem estudo, mas não ganha tanto quanto a gente poderia estar ganhando, mas é assim, a gente tem estudo e quanta gente que não tem?”. (...) Eles não se interessam, aí fica aquela coisa da comodidade. Mas já conseguimos mudar muito aqui, muito mesmo. Agora com a técnica nós vamos fazer um estudo com eles e vamos sentar com cada um individualmente e perguntar realmente o que eles querem pra eles quando fizerem 18 anos, vamos fazer um planejamento de vida. (...) Eles acham, não sei, que vão ser igual a mãe e o pai, o pai mora num barraco então aquilo ali pra eles tá muito bom, morar na favela “vou morar naquele barraco na Mangueira”, “nada contra você morar ali, mas você pode uma coisa melhor, você pode estar morando no asfalto”... mas acha que não é capaz. Então muitos acham que não são capazes. “não vou conseguir”, “vai sim, você não vai conseguir se você não quiser”.

Mais uma vez aparece a questão do esforço pessoal necessário às mudanças e cabe uma reflexão sobre a produção de nossas escolhas, sobre o que faz com que, em determinadas condições, um persista, tenha determinação e outro desanime, se “acomode” etc. Sem dúvida as escolhas são marcadas por variáveis diversas. Poderíamos tecer aqui reflexões sobre a adolescência – relação de autonomia e dependência com os adultos, a relação com o planejamento da vida etc. –, o imediatismo e consumismo que marcam a vida atual etc. Contudo, a reflexão que esboçamos aqui diz respeito à não individualização nos sujeitos dos problemas e soluções de suas condições de vida, o que não implica entender que não há importância no engajamento dos mesmos como atores da construção de suas vidas e a possibilidade de que possam responder por suas escolhas no sentido de poder pensar sobre algo que lhe diz respeito. Ou seja, um movimento não culpabilizante, mas que deve implicar sim problematização dos nossos modos de ser, pensar, agir, sentir, junto aos adolescentes, de forma a gerar movimento de singularização/transformação nos modos de subjetivação. Implica problematizar o que pode forjar o desinteresse e a acomodação tão falados, por exemplo. Que marcas a vivência da pobreza, marginalização, negação de direitos fundamentais, institucionalização provocam na subjetividade? O que é oferecido para que se acredite em novos caminhos, em alternativas mais potencializadoras da vida?

Sobre o desânimo dos adolescentes, Flávia complementa abordando o efeito da institucionalização.

O desânimo deles já vem dos outros abrigos pra cá. Então eles já ficam... aquele desânimo “não quero nada, a vida tá boa, tá bom, eu chego, ligo a minha televisão, fico vendo, pra que vou me despençar daqui, ir pra um lugar fazer um curso? Pra que eu quero?”. Eles acham que nunca vão completar 18 anos. (...) Então eu acho que o desânimo todo vem dessa coisa até da institucionalização, aquela coisa da proteção, porque aí “tá muito bom, muito obrigado”.

Sobre o que Flávia chama de acomodação, a entrevistada aborda o que já discutimos, como a dificuldade de se engajar em atividades e projetos de futuro.

É muito difícil a gente entender a cabeça deles. Mas eles são muito acomodados, muito acomodados mesmo. Eles acham que o que recebem no estágio tá bom. Eu acho que é porque eles não tem despesa com outras coisas, eles acham que aquilo tá muito bom. Foi o que eu falei, eles têm cinco refeições diárias, não têm que se preocupar que vão ter que comprar comida... A gente sempre fala que com segundo grau arrumar emprego tá muito difícil, quem não tem então, pior ainda, mas eles acham que não, “depois eu consigo”, “depois eu vou”. Tá naquele estágio, tá recebendo 180, 200 reais, tá maravilhoso, porque não pagam aluguel, não têm essa preocupação. Tudo deixa pra amanhã, “amanhã eu faço, amanhã eu faço”, o tempo vai passando, vai passando, vai passando, aí chega aos 18 anos, simplesmente não fazem nada.

Gostaria de complementar com o comentário de Rose sobre as dificuldades intrínsecas a essa fase da vida, a adolescência e as questões que os adolescentes vivenciam que se agregam à tais dificuldades, como por exemplo os adultos de referência que se tem no abrigo, que por mais importantes e interessantes que sejam, é um suporte profissional, com todo distanciamento que isso implica.

Outro dia eu estava falando com as meninas aqui, gente, a adolescência já é um período tão difícil das nossas vidas pra quem tem uma estrutura familiar, pra quem tem um quarto pra deitar lá na sua cama, e eu fico às vezes pensando nessa garotada. E alguns, em especial, que estão envolvidos com drogas, que já estão numa condição, assim... nossa, deve ser tão solitário, né, você acordar e olhar pra você só. Quando muito é um suporte profissional, não o meu amigo, não é a minha mãe, não é o meu pai...

Cabe aqui a reflexão que já fizemos sobre a dependência produzida por determinadas práticas assistenciais. Mas percebo que muitas vezes há uma distorção dessa idéia. Não é que o abrigo ofereça proteção demais, mas se trata de pensar o próprio lugar que o abrigo ocupa na trajetória dessas pessoas e na realidade social. O que não produz autonomia não é controlar as saídas, oferecer alimentação, entre outras coisas que compõe uma estrutura que todo ado-

lescente de família de classe média pode contar. Mas acredito que o abrigo não pode dar conta de incidir sobre as condições que fizeram com que crianças e adolescentes chegassem nesse espaço. E é colocar o abrigo para enfrentar efeitos de problemas mais amplos que faz com que suas práticas não autonomizem os sujeitos.

É claro que no âmbito das relações estabelecidas entre a equipe e os adolescentes, diversos contratos podem ser realizados no cotidiano no sentido da construção da autonomia dos mesmos – como cabe à qualquer responsável por cuidar de uma criança ou adolescente, de acordo com a demanda de cada momento da vida dos mesmos – como compartilhar a construção de regras de convívio, ouvi-los quanto ao que lhes interessa com relação a cursos, atividades dentro e fora do abrigo etc.

Andréa fala sobre as dificuldades que as crianças e adolescentes enfrentam fora do abrigo e aponta como fundamental para o enfrentamento de tais dificuldades uma boa estrutura familiar. Para Andréa, há poucas opções para quem está saindo do abrigo. Vale indagar sobre o que se pôde oferecer e construir como possibilidades de vida a partir dessa modalidade de proteção. Que lugar o abrigo está ocupando nas engrenagens da realidade social e o que está produzindo a partir daí?

Se não tiverem família, vão ter muitas (dificuldades). Porque já tivemos casos aqui de adolescentes que saíram daqui e... vão cair na vida, porque eu acho o seguinte, eu acho que quando as crianças e os adolescentes saem, 18 anos, ter uma estrutura de vida, faz de conta, vamos arrumar um albergue pra esses adolescentes, pra eles continuarem estudando, trabalharem e terem um cantinho deles, ter um lugar só deles, porque vão pra abrigo de adulto, não é legal, tem pessoas drogadas, tem pessoas que bebem demais, e eles acabam se envolvendo, aprendendo besteira, mesmo que eles saem daqui com uma estrutura boa, porque aqui eles fazem estágio, aqui eles estudam, fazem curso, mas depois que sai daqui? Eles ficam perdidos, não sabe pra onde ir, onde vai ficar, aí joga num abrigo de adulto que só tem coisas ruins.

Nesse mesmo sentido, ao falar das dificuldades, Eduardo fala sobre a sua experiência.

Dificuldades?... Caramba, tem muitas... uma que mais me marcou foi a questão mesmo do ter que se virar, porque abrigo até os 18 anos tem um educador o tempo todo pra poder estar te auxiliando e, no meu caso, eu saí daqui eu não tinha ninguém pra me auxiliar lá fora. Eu comecei a trabalhar aqui, mas quando eu saí daqui, se eu não tivesse uma cabeça muito boa, eu não sei o que seria de mim. Eu passei muita dificuldade. Eu assim que saí daqui eu pensei “o que eu vou fazer, eu vou morar no morro, ou eu vou morar no asfalto”, mas aí eu pensei “se eu morar embaixo, pelo menos agora no começo eu não vou ter condições de estar pagando o meu aluguel, minha conta de luz, de estar com-

prando as minhas coisas”. Eu recebia muito pouco, eu falei “vou morar no morro”, é chato, mas você não paga nem água nem luz, e encontra quitinete 200, 250 reais, então resolvi morar na comunidade. Cheguei lá, na primeira semana eu fui recebido pelos traficantes... (E. começa a contar essa história da dificuldade de se fixar no local por conta da desconfiança dos traficantes etc.). Então essa é a dificuldade, você não tem uma pessoa de referência lá fora, eu saí sozinho e isso pra mim foi muito difícil. (...) Até hoje eu vivo na comunidade, mas não sou um cara tranquilo dentro da comunidade. Eu me vi sem saída, não tinha a quem recorrer. (...) Se é um jovem que não tem a cabeça no lugar, tinha feito uma besteira, se revoltado, “já que eu quero viver uma vida normal e o pessoal não deixa, vou me revoltar também”, tem esse pensamento mesmo. E eu não, o tempo todo to persistindo aí, to lutando (...). Mas tem muita gente que eu posso contar, hoje em dia já sou um homem que já tem uma grande experiência de vida, até vivenciada lá fora, tenho muitos amigos, tenho muito contato, tanto de trabalho, quanto de tudo. (...) Então eu pretendo amanhã ou depois ser assistente social. Tem que investir, né? Tem que querer, querer e, amanhã ou depois, quem sabe... nunca desistir independentemente dos tropeços e acontecimentos.

As dificuldades aparecem fortemente vinculadas à falta de suporte, laços, redes de apoio, falta de alguém com quem contar. Rose também aborda a problemática da saída do abrigo aos dezoito anos como um grande desafio enfrentado pelas práticas de proteção. Rose começa a abordar o tema a partir da discussão sobre a possibilidade de construção da autonomia dos adolescentes com quem o abrigo trabalha. Para Rose seria fundamental um suporte, uma continuidade de algum trabalho voltado para os jovens a partir de dezoito anos.

(...) você trabalha com sujeitos com suas histórias tão dilaceradas, tão fragilizadas, que já chegam com tantas questões e lacunas e necessidades, e tal... Assim, a gente usa o conceito, porque também tem que se ter um referencial pra estar desenvolvendo o seu trabalho... Mas autonomia, autonomia mesmo, de fato, a gente não tem, a gente não trabalha, né. A gente inicia uma discussão e talvez seja muito mais desejo nosso de fazer com que isso exista, do que propriamente existir. Porque, de fato, acho que não existe. Hoje eu chego a essa triste conclusão. Mas, assim, também não tem nada de culpabilizante não, tem nada disso não. Porque tem uma questão concreta também, né. Eu acho que é até um avanço, dentro de uma rede de proteção de crianças e adolescentes... porque a gente trabalha com esse público super especial, nesse sentido. E você, ainda assim, conseguir construir algumas coisas positivas, pra mim é um avanço, né. (...) eu acho que o que precisava, pra que a gente que trabalha com o sujeito que ele saia autônomo daqui, seria exatamente, dentro dessa política de atendimento, você tivesse uma continuidade. (...) Você trabalha com adolescente que hoje, ao chegar aqui, ele já vem de todo um processo, de todas as coisas que ele conquistou, a duras penas, mas conquistou, então ele chega aqui, ele já está estudando, ele tem um estágio, tem uma atividade, né. A gente fica em cima, pra bancar isso, pra que eles dêem continuidade e tal. E aí a perversidade. Você, nesse meio, nessa linha, ele faz 17 anos e daqui a pouco está nos 18, você não tem nada, para que essa construção, que esse processo continue. Então o quê que seria ideal? Pra fortalecer, ratificar essa idéia de autono-



mia... claro que as pessoas são diferentes, claro que a gente até consegue alguns sucessos nessas histórias... Mas a gente precisava de um suporte após 18 anos. Por exemplo, pra mim, é super danoso pegar um menino, de 17, 18 anos, 18 anos, alguns, em especial, que você vê que tem todo um sacrifício, sabe, toda uma história, ali, pra superação, e dizer que eu só posso oferecer pra ele, embaixo do viaduto, que é o abrigo que a gente tem pra homens, que vai estar com senhores mutilados, com problemas com drogadicção, alcoolismo... é isso o que eu tenho pra oferecer. Um lugar, que ele sai de um quartinho, que ele divide com 3 o quarto dele, tem briga, tem... tudo bem, isso é o de menos... que vai compartilhar com 90, entendeu? Ele vai ser um entre 90. Aqui ele é um entre 18. Que nunca a gente teve 18, a gente até está com uma meta um pouquinho menor. Mas, enfim. Óbvio que a vigilância é outra, o investimento é outro, não é? Claro que é. Eu cheguei a uma outra conclusão. Aí, assim, nessa questão da autonomia, a gente até inicia, sabe, assim, a gente tem esse embrião, esse desejo primeiro. Agora, pra que se efetivasse, precisa de muito mais, né, porque é de política mesmo que eu estou falando, né. Que aí, seria ótimo.

Flávia destaca a discriminação que crianças e adolescentes sofrem por ser/terem sido de abrigo. Flávia diz que eles mesmos têm vergonha. Em outro momento, Eduardo também abordou a questão da discriminação dizendo que as crianças e adolescentes devem seguir a vida fora do abrigo sem ter medo do que se passou com eles, se referindo ao período em que viveram em abrigos. A partir disso, Flávia fala do olhar da sociedade, que se encontra distante da problemática da infância pobre, sobre os mesmos, que forjam verdades marginalizantes. Tal processo, como sabemos – e vimos no segundo capítulo – sempre se verificou na história da infância. Logo após a fala de Flávia, destaco uma fala de Bárbara nesse mesmo sentido.

A maior dificuldade que eles encontram é a discriminação. Porque é muito grande, muito grande. Mas eles mesmos têm isso dentro deles, a gente vai pro médico “ai, tira essa blusa, não fica assim não” (blusa da prefeitura, uniforme dos educadores), “Por que, você tem vergonha? Não pode ter vergonha”, e eles mesmos têm, e as próprias pessoas também discriminam muito eles... (...) Porque as pessoas têm uma outra visão. Olha, vou ser sincera pra você, eu antes de trabalhar aqui, a gente também tem uma outra visão, é muito fácil estar dentro de uma casa e ver na televisão aquela coisa toda. Então quando eu estava na rua e via um menino de rua, você acaba se assustando. Mas hoje em dia, você acaba vendo que não é bem assim, se ele está aí é por algum motivo, nem todos, é claro que tem aqueles que roubam, mas nem todos estão pra isso. A mesma coisa eles, não vieram pra cá sozinhos, não entraram aqui com 6 anos, 5 anos sozinhos, alguma coisa aconteceu na vida deles que interrompeu e eles estão aqui hoje. Mas tem muita discriminação, muita mesmo. Porque quando fala “você é da onde?”, “sou de abrigo”, já pensa que é marginal. Ninguém pede pra ter uma vida, ninguém pede, você tem uma vida de acordo com aquilo que Deus bota pra você. Mas também falo pra eles, “só que a gente pode mudar, tem dois caminhos na vida, do bem e do mal, o certo e o errado, e gente pode estar mudando isso”. Mas as pessoas às vezes não vêem isso

não. A maior dificuldade às vezes quando sai daqui é isso.

(...)

Eu tenho esse olhar hoje pra infância e adolescência porque eu sou profissional de assistência e trabalho com a infância e adolescência. Talvez, eu ainda não tenha avançado na minha discussão com idosos porque não é a minha área. Acho que esses assuntos tinham que ser mais focados na sociedade como um todo. Por exemplo, uma coisa que me incomoda é que a gente não vê campanhas contra a exploração do trabalho infantil. A gente vê um folheto. São coisas que se a gente conseguisse mais voz, a gente teria opiniões públicas, a gente teria as pessoas mais sensibilizadas e mais envolvidas na assistência a essas crianças e adolescentes. A criança e o adolescente que ficam em situações de riscos de vulnerabilidade social, que ficam pelas ruas são muito mal vistas, são muito mal interpretadas vide a questão da redução da maioridade penal. Muita gente se torna favorável, quando acontece um caso isolado, e não se procura entender tudo que envolve essa questão. Mínimamente. Eu não estou dizendo que todo mundo tem que ser especialista.

Rose também fala sobre a discriminação e o olhar sobre a criança e o adolescente, assim como a necessidade de se trabalhar a sociedade nesse sentido, para uma efetiva transformação dessas histórias, que se reproduzem pelas gerações.

(...) mas o desafio é pular esse muro do abrigo e cutucar quem está lá fora. Também melhoramos, mas assim, é muito preconceito, né, a criança do abrigo ainda carrega essa coisa, assim... Muito estigma, a sociedade olha de uma maneira, assim, torta mesmo, ainda muito penalizada por um lado, ou muito punitiva por outro, sabe? As famílias dessas crianças são famílias muito frágeis, com histórias muito parecidas com as delas próprias. Então, na verdade, a gente vê uma reprodução das histórias, né, da mãe, do pai, quando tem pai... Então, assim, são muitas dificuldades. Sem contar a questão material mesmo, gente. Pobreza não é condição pra criança estar abrigada? Com certeza. Mas que hoje a situação está muito ruim... Está. Ninguém está agüentando chegar nem até o dia 10. A gente tem profissionais aqui dentro, pra você ter uma idéia, por exemplo, educadores, né, que é um salário muito vergonhoso, pra dizer a verdade, que, assim... qual é a conclusão que a gente chega? Que, ainda bem que comem no abrigo (os educadores). Que eu tenho certeza que lá pelo dia 20, não têm em casa carne, frango... Não tem, Isabel, é verdadeiro isso. Entendeu? Então, assim, é esse conjunto.

### 3.7. Apontamentos finais

Inicialmente, gostaria de pontuar que, por conta do recorte escolhido neste capítulo, representado pelos eixos, não pude explorar todas as questões que surgiram durante as entrevistas. Conforme pontuei nas considerações iniciais deste capítulo, o agrupamento em eixos foi uma tarefa bastante difícil por conta dos temas selecionados para os eixos aparecerem

imbricados nas falas. Lamentamos por conta da riqueza do material, porém é um limite imposto pelo recorte escolhido, pelo tempo e pela multiplicidade das questões que dificultam uma sistematização.

Nas entrevistas procuramos conhecer as práticas e os discursos que circulam no abrigo e produzem verdades sobre as crianças atendidas e suas famílias, e instituem determinado modo de proteção. Pudemos observar, que em muitos momentos os entrevistados apontam o quanto o trabalho é marcado por dificuldades decorrentes da falta de políticas sociais e a não garantia dos direitos mais básicos. Assim como alguns entrevistados reconhecem que a precarização da vida de inúmeras crianças e adolescentes tem sido razão da entrada no abrigo.

Contudo, mesmo reconhecendo tais questões que atravessam as famílias, tal percepção dos limites impostos por permanentes processos de marginalização e escassez de políticas sociais convive com a culpabilização, ora das crianças e adolescentes – acomodados, desinteressados pelas atividades oferecidas pelo abrigo – ora das famílias – desestruturada, desinteressada pelo filho. É recorrente a fala que indica a necessidade da família ser “trabalhada”, “se estruturar” para receber o filho de volta, falas também que indicam que os técnicos irão analisar o que é melhor para a família, num processo que implica destituição e desqualificação do saber dos familiares – geralmente as mães – sobre o cuidado com os filhos. Tal processo, na verdade, implica um enquadramento dos modos de ser de acordo com modelos hegemônicos.

Em diversos momentos percebemos que o que seriam efeitos de condições objetivas da vida das pessoas – efeitos de processos de marginalização social, como desemprego etc. – são tomados como causa subjetiva que justifica o abrigamento a partir de sua qualificação como desestrutura, negligência etc.

Como destaca Scheinvar (1998), a prática da proteção social adota a individualização e a culpabilização como instrumentos. De acordo com Castel (1997), a forma como se produzem as políticas sociais, de inserção, contribui para esta forma individualizante de intervir nas situações. “Parece mais fácil e mais realista intervir sobre os efeitos de um disfuncionamento social que controlar os processos que o acionam, porque a tomada de responsabilidade desses efeitos pode se efetuar sobre um modo técnico enquanto que o controle do processo exige um tratamento político” (p.30). Desse modo, os problemas vividos pelas crianças e adolescentes não são vistos como efeitos da desigualdade social, mas como efeitos de aspectos privados, intimistas, familiaristas, o que desresponsabiliza o Estado do seu enfrentamento, na forma de políticas sociais, ficando a responsabilidade a cargo da assistência social. No caso da medida

de proteção abrigo, os efeitos são mais graves, pois não se trata de proteção básica, mais de proteção especial de alta complexidade<sup>48</sup> que implica afastamento dos vínculos familiares e comunitários.

Quando apresentamos uma análise crítica sobre os saberes e práticas dos entrevistados, não se trata aqui de fazer justamente o que buscamos questionar, que seria a culpabilização individual dos sujeitos na configuração das problemáticas na qual estão inseridos, que envolvem as crianças e adolescentes atendidos pelo abrigo. Não se trata de culpabilizá-los pelo sucesso ou fracasso do trabalho realizado nos abrigos. Os posicionamentos dos entrevistados são construídos por inúmeras variáveis que envolvem o universo da cultura, valores e saberes forjados pela religião, mídia, formação acadêmica, experiência profissional etc. Além disso, conforme pontuei em algum momento do capítulo, são pessoas muitas vezes capturadas pelo ritmo do cotidiano que demanda a resolução eficiente de inúmeras situações-limite repletas de complexidades<sup>49</sup>.

As transformações formuladas no Estatuto da Criança e do Adolescente dependem das práticas dos atores que lidam com as questões da infância e adolescência para se efetivarem. As práticas, por sua vez, para se efetivarem dependem de uma série de variáveis, desde condições estruturais à aspectos da dinâmica micropolítica. Há, com relação às formulações do ECA, forças em disputa na sociedade, permeadas por aspectos políticos, econômicos, culturais, aspectos ligados à valores, hábitos, tradições, desejos etc. Ou seja, há processos em curso, e busquei com este capítulo, contribuir com problematizações das questões que vêm norteando as práticas e discursos do abrigo onde realizamos as entrevistas – questões surgidas nas falas dos entrevistados – no sentido de contribuir para o movimento de transformação dos olhares e ações que marcam a assistência e proteção à infância no Brasil.

---

48 Caracterização formulada na Política Nacional de Assistência Social (2003).

49 Sobre tal reflexão, ver o trabalho de Coimbra e Nascimento (2007) sobre a “sobreimplicação”, conceito trazido pela Análise Institucional francesa, desenvolvido por René Lourau.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurei, neste trabalho, problematizar a temática da proteção à infância e adolescência, os discursos e práticas que a produzem, tendo como foco dessa discussão o abrigo como uma medida de proteção.

Vimos que, ao longo da história, em nome da proteção à criança, milhares de práticas, que entendemos como produtoras de exclusão, foram instituídas. Hoje, observamos que muitas práticas produtoras de desigualdade buscam fundamentação no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente. Diversos são os exemplos que podemos encontrar atualmente: em nome da proteção, do superior interesse da criança e da garantia de seus direitos, existe no Congresso Nacional diversos Projetos de Leis para se instituir a prática da inquirição judicial de crianças; pelas mesmas justificativas, respalda-se o projeto que versa sobre o parto anônimo; outro exemplo seria a permanência dos adolescentes (pobres) em unidades de internação do sistema socioeducativo, para além do que lhe seria devido, alegando-se medida de tratamento pelo uso de drogas; e ainda, conforme reafirmamos em nossa pesquisa, em nome da proteção, milhares de crianças pobres têm ido para os abrigos.

São meninos e meninas que carregam consigo as marcas de um processo de institucionalização, que implica afastamento de vínculos familiares e comunitários e que muitas vezes, como efeito, gera a fragilização e até mesmo rompimento dos mesmos. O entendimento do que seria proteger à infância e os dispositivos necessários para tal fim, sempre estiveram permeados pelo projeto de sociedade que se pretendeu/pretende construir. Conforme abordado, Scheinvar (1998) afirma que a proteção aparece como um dispositivo histórico de intervenção política e organização social, tendo o governo como o grande responsável pelas formas modernas de proteção, a partir de relações de controle e exclusão social. Desse modo, com o compromisso ético da construção de uma sociedade mais justa e solidária, buscou-se conhecer e problematizar o que está sendo produzido e oferecido para crianças e adolescentes no âmbito das ações de proteção.

Os movimentos que ganham força na luta pelos direitos da criança e do adolescente, que culmina com a inclusão do artigo 227 na constituição de 1988, trazem novas referências que reconhecem na concepção de tutela que prevalece na história da assistência social no Brasil, o assistencialismo e o clientelismo. Tais movimentos, em contrapartida, reivindicam e incluem nas propostas formuladas, concepções de direito social, a partir da discussão de cidadania.

nia, centrada significativamente na relação de proteção social (Scheinvar, 1998).

Com as ferramentas trazidas pelos referenciais teóricos e com as análises realizadas a partir dos discursos e práticas de alguns atores do cotidiano do abrigo pesquisado, pudemos verificar que a medida de proteção abrigo tem sido amplamente estabelecida para uma significativa parcela da população que sofre com a ineficácia das políticas sociais e a precarização das condições de vida no contexto neoliberal. As razões que levam ao abrigamento estão ligadas a efeitos de tais processos, e isso por vezes aparece nos discursos de maneira mais clara e direta, ou utiliza-se outra justificativa, de cunho mais individual para a aplicação de tal medida, conforme abordamos a partir das leituras realizadas e das falas dos entrevistados.

Por mais que a concepção presente na lei não seja de que o abrigo funcione como dispositivo de regulamentação e controle da população pobre excedente e improdutiva – uma vez que a legislação não discrimina o público-alvo de suas ações de proteção, ao contrário da legislação anterior que se dirigia ao “menor em situação irregular”, e uma vez que anuncia que a pobreza não configura razão suficiente para a retirada de uma criança de sua família – parece que na prática, o abrigo tem tido uma função reparadora, ou melhor, uma demanda por reparação das expressões da questão social.

Vale ressaltar que várias crianças e famílias foram e serão beneficiada com as ações do abrigo. Muitas histórias têm encaminhamentos e desfechos importantes. Cabe repetir que a Assistência Social e as políticas de inserção, como denomina Castel, têm sua função fundamental numa sociedade onde a vida de tantos é marcada por uma enorme precariedade e negação de direitos. Além disso, para além dos efeitos de reparação, a prática da Assistência Social pode contribuir na ampliação de processos democráticos e transformadores, quando através de seus atores atua na construção e defesa dos direitos sociais, econômicos, políticos e culturais e no acesso a estes por meio das políticas sociais.

Contudo, como buscamos demonstrar, tais políticas assistenciais têm um claro limite. Reconhecer o limite não paralisa, pelo contrário, pode fazer com que se invista coletivamente em novas direções, com que se repense os focos de atuação, as propostas, as estratégias, a prática. A grande demanda que chega à assistência social – e ao abrigo, em particular –, devido às urgências que traz, faz com que o foco das ações fique voltado para a situação de exclusão e desse modo, como vimos com Castel, economiza-se a necessidade de se interrogar sobre as dinâmicas sociais globais responsáveis por tal situação.

No primeiro capítulo, verificamos qual lugar, e que feições tomam, as políticas e práti-

cas assistenciais no capitalismo e no projeto neoliberal e conhecemos os desafios à efetivação das políticas sociais. Vimos que, embora a racionalidade que envolve as políticas sociais não produza transformações efetivas, as políticas são atualizadas por sujeitos que podem com suas práticas, nos diversos espaços que ocupam, impor movimentos de resistência que produzam outros sentidos.

Vimos, ao percorrermos alguns momentos da história da infância, como processos de exclusão foram produzidos e produziram equipamentos de assistência e proteção. Conhecemos os discursos, práticas e saberes que serviram à reprodução de determinados modelos identitários e a desqualificação de modos de ser, sentir e agir no mundo, diferentes de tais modelos, ligados às classes populares.

A problematização das construções feitas ao longo da história em torno da infância e adolescência pobres e suas famílias, assim como em torno da assistência e proteção à crianças e adolescentes, tem como proposta contribuir para construção de outros olhares sobre os mesmos, considerando-os em suas potencialidades e capacidades de criação sobre suas vidas, de modo a enfrentar movimentos de culpabilização e estigmatização das famílias, assim como pressionar o Estado na garantia de condições plenas de cidadania.

Não se tratou neste trabalho de cair num denunciamento improdutivo acerca dos limites percebidos. A preocupação é com a reflexão e proposição construída a partir da realidade e junto com os atores que a constroem. Para que as políticas públicas e as práticas correspondentes sejam mais democráticas e transformadoras, é fundamental conhecer/reconhecer os limites estruturais, a montagem histórica, as forças em luta presentes na configuração dos dispositivos que incidem sobre a população, de forma a problematizar as práticas e os focos de atuação.

Tal trabalho, no campo das lutas na área da infância e adolescência, implica estarmos atentos ao que as falas e ações dos atores envolvidos nesse campo estão produzindo no âmbito das políticas e ações de proteção, entendendo tais falas e práticas como forças que contribuem para a configuração da realidade e que podem estar a serviço da produção de processos de marginalização ou a serviço de um alargamento da democracia e do pressionamento por condições dignas de vida, no enfrentamento da histórica produção de infâncias desiguais.

Esta é uma tarefa necessariamente coletiva e contínua. Tal perspectiva diz respeito ao entendimento de políticas públicas e ao entendimento da própria idéia de público como “a experiência concreta dos coletivos de forças sempre em movimento” (Coimbra, 2006, p.12). A busca de alternativas ao instituído, a desnaturalização de verdades e referenciais hegemôni-

cos e excludentes e a potencialização de saídas e brechas já existentes representam um grande desafio e um enfrentamento à manutenção de uma situação de desigualdade e violação de direitos. O que representa a extensão das lutas e movimentos nos diversos espaços e instituições sociais e de experiências democráticas é algo que não se pode ao certo prever, mas no qual se deve permanentemente apostar.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILE, P. **Pós neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ARANTES, E.M.M. Rostos de crianças no Brasil. In: PILOTTI, F.; RIZZINI, I. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño; Ed. Universitária Santa Úrsula; Amais Livraria e Editora, 1995.

\_\_\_\_\_. **Prefácio do relatório da inspeção nacional às unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei**. [S.l.: s.n.], 2006.

\_\_\_\_\_. Prefácio. In: RIZZINI, I. **Assistência à infância no Brasil**: uma análise de sua construção. Rio de Janeiro: Ed. Universitária Santa Úrsula, 1993.

ASSOCIAÇÃO Brasileira Terra dos Homens. Pesquisa Re-ordenamento de Abrigos. Disponível em: <<http://www.portaldovoluntario.org.br/press/uploadArquivos/109726209838.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2008.

AYRES, L.S.M. Naturalizando-se a perda do vínculo familiar. In: NASCIMENTO, M.L. (org.) **Pivetes**: a produção de infâncias desiguais. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, Niterói: Intertexto, 2002.

\_\_\_\_\_. CARVALHO, M.S.; SILVA, M.M. Olhares sobre a instituição adoção: família e pobreza em questão. In: NASCIMENTO, M.L. (org.) **Pivetes**: a produção de infâncias desiguais. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, Niterói: Intertexto, 2002.

BAREMBLIT, G. **Compêndio de análise institucional e outras correntes**: teoria e prática. 5. ed. Belo Horizonte: Instituto Félix Guattari, 2002.

BATISTA, V. M. **Difíceis ganhos fáceis**: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamentos e histórias. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BELLAMY, R. **Liberalismo e sociedade moderna**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1994.

BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

BOURDIEU, P.; WACQUANT, L. A nova bíblia de Tio Sam. **La Insígnia**. Buenos Aires. 18 mar. 2001. Disponível em: <[http://www.lainsignia.org/2001/marzo/int\\_023.htm](http://www.lainsignia.org/2001/marzo/int_023.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2008.

BRASIL. **ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**: Lei Federal n.8069/90 de 13/07/1990.

BULCÃO, I. A produção de infâncias desiguais. In NASCIMENTO, M.L. (org.) **Pivetes**: a produção de infâncias desiguais. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, Niterói: Intertexto, 2002.

CARVALHO, J.M. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CASTEL, R. As armadilhas da exclusão. In: CASTEL, R.; WANDERLEY, L. E.W.; BEL FIORI-WANDERLEY, M. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: EDUC, 1997.

\_\_\_\_\_. As transformações da questão social. In: CASTEL, R.; WANDERLEY, L. E.W.; BEL FIORI-WANDERLEY, M. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: EDUC, 1997.

CASTEL, R.. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTEL, R. Da indigência à exclusão, a desfiliação, precariedade do trabalho e vulnerabilidade relacional. In: **SaúdeLoucura**. n. 4. São Paulo: HUCITEC, 1993.

COIMBRA, C.M. **Operação Rio**: o mito das classes perigosas. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, Niterói: Intertexto, 2001.

\_\_\_\_\_. ; FILHO, M.M; MONTEIRO, A. Estado democrático de direito e políticas públicas: estatal é necessariamente público? 2006. No prelo.

\_\_\_\_\_. ; NASCIMENTO, M.L. Programas compensatórios: seduções capitalistas? In: ARANTES, E.M.M.; NASCIMENTO, M. L.; FONSECA, T.G.F. (orgs.). **Práticas Psi**: inventando a vida. Niterói: EDUFF, 2007.

\_\_\_\_\_. ; \_\_\_\_\_. Ser jovem, ser pobre é ser perigoso? In: FRAGA, P.C.P.; IULIANELLI, J.A.S. **Jovens em tempo real**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

\_\_\_\_\_. ; \_\_\_\_\_. Sobreimplicação: práticas de esvaziamento político. In: ARANTES, E.M.M. ; NASCIMENTO, M.L.; FONSECA, T.G.F. (orgs.). **Práticas Psi**: inventando a vida. Niterói: EDUFF, 2007.

CONSELHO Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Deliberação n.201/01 – DS/CMDCA**. Rio de Janeiro, 2001.

COSTA, J.F. **Ordem médica e norma familiar**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2004.

CRUZ, L.; HILLESHEIM, L.; GUARESCHI, N.M. Infância e políticas públicas: um olhar sobre as práticas PSI. [S.l.: s.n.], 2005.

\_\_\_\_\_. Infância abrigada: negligências e riscos no campo das políticas sociais. **Psicol. Am. Lat.** n. 9, 2007.

DAGNINO, E. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando. In: Daniel Mato (org.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, p. 95-110, 2004.

DONZELOT, J. **A polícia das famílias**. 3. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986.

EXCOLA. Construindo Ações Autônomas: Projeto de pesquisa e capacitação para implementação da política de abrigo. [S.l. : s.n.] Rio de Janeiro, out. 2004. Disponível em: <[http://www.excola.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=39&Itemid=76](http://www.excola.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=39&Itemid=76)>. Acesso em: 23 jun. 2008.

FALEIROS, V. P. Infância e processo político no Brasil. In: PILOTTI, F.; RIZZINI, I. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño, Editora Universitária Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, 1995.

FONSECA, L.S; SCHEINVAR, E. Comentários sobre os subsídios para elaboração do Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. [S.l. : s.n.] , 2005.

FOUCAULT, M. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

\_\_\_\_\_. Um sistema finito diante de um questionamento infinito. In: **Ética, sexualidade, política**: ditos e escritos. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. v. 5.

\_\_\_\_\_. **Microfísica do poder**. 23. ed. São Paulo: Graal, 2007.

\_\_\_\_\_. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, H.; RABINOW, P. **Michel Foucault**: uma trajetória filosófica. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

\_\_\_\_\_. **Resumo dos Cursos do Collège de France (1970-1982)**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Exclusão e/ou desigualdade social?** questões teóricas e político – práticas. CLACSO, México. No prelo.

GOHN, M. G. O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: RIBEIRO, A. C. T. **Repensando la experiencia urbana de América Latina: cuestiones, conceptos y valores.** Buenos Aires: CLACSO. 2000.

GOMES, A. M.; NASCIMENTO, M. L. Infância, adolescência e proteção: produção histórica e crítica do presente. **CLIO-PSYCHÉ.** [S.l.:s.n]

GUATTARI, F.; ROLNIK, S. **Micropolítica: cartografias do desejo.** 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

LOURAU, R. Implicação e sobre-implicação. In ALTOÉ, S. **René Lourau: analista institucional em tempo integral.** São Paulo: HUCITEC, 2004.

\_\_\_\_\_. Implicação: um novo paradigma? In: ALTOÉ, S. **René Lourau: analista institucional em tempo integral.** São Paulo: HUCITEC, 2004.

MAGALHÃES, R. Integração, exclusão e solidariedade no debate contemporâneo sobre as políticas sociais. **Cadernos de Saúde Pública.** v. 17, n. 3, p. 569-579. maio / jun. 2001.

MARCÍLIO, M.L. **História social da criança abandonada.** São Paulo: Editora HUCITEC, 1998.

NASCIMENTO, M. L. e SCHEINVAR, E. Infância: discursos de proteção, práticas de exclusão. In: **Estudos e pesquisa em Psicologia.** ano 5, n.2, p. 51-66, 2005.

\_\_\_\_\_. ; \_\_\_\_\_. De como as práticas do conselho tutelar vêm se tornando jurisdicionais. In **Aletheia.** n.25, p.152-162, 2007.

NETTO, J.P. Repensando o balanço do neoliberalismo. In: SADER, E. ; GENTILE, P. **Pós neoliberalismo.** As políticas sociais e o Estado Democrático. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

OLIVEIRA, F. O Estado ou a Exceção. Ou o Estado de Exceção?. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais,** Rio de Janeiro. v. 5, n.1, p.66-79, maio 1998.

OLIVEIRA, F. Neoliberalismo à brasileira. In: SADER, E.; GENTILE, P. **Pós neoliberalismo**. As políticas sociais e o estado democrático. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ORGANIZAÇÃO de Direitos Humanos Projeto Legal. **Programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte**. Disponível em: <<http://www.projetolegal.org.br>>. Acesso em: 23 jun. 2008.

PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (orgs.) **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño, Editora Universitária Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, 1995.

**POLÍTICA Nacional de Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2003.

RIBEIRO, F. M. L. **Justiça terapêutica tolerância zero**: arregaçamento biopolítico do sistema criminal punitivo e criminalização da pobreza. 2007. 130f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) - Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

RIZZINI, I. **Assistência à infância no Brasil**: uma análise de sua construção. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

RIZZINI, I. (coord.) **Acolhendo crianças e adolescentes**: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2006.

RIZZINI, I. **A criança e a lei no Brasil**: revisitando a história (1822-2000). 2. ed. Brasília, DF: UNICEF; Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária, , 2002.

\_\_\_\_\_. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

ROCHA, M. L.; AGUIAR, K. Pesquisa-intervenção e a produção de novas análises. **Psicologia: ciência e profissão**, v.23, n.4, p.64-73, dez. 2003.

SADER, E. S. O público, o estatal e o privado. In: Heimann, L. S., Ibanhez, L. C.; Barboza, R. (Org.). **O público e o estatal na saúde**. São Paulo: Hucitec, 2005.

\_\_\_\_\_.; GENTILE, P. **Pós neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SCHEINVAR, E. A família como dispositivo de privatização social. **Arquivos Brasileiros de Psicologia**, Rio de Janeiro, v.58, n.1, 2006.

\_\_\_\_\_. Anotações para pensar a proteção à criança. **Revista do Departamento de Psicologia UFF**, Rio de Janeiro, v.10, n.2-3, p.66-79, 1998.

SIBILIA, P. **O homem pós-orgânico**. São Paulo: Relume Dumará, 2002.

SILVA, E. R. A. (coord.) **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: Ipea/CONANDA, 2004.

VIANNA, L ; CARVALHO, M.A.R. República e Civilização Brasileira. In: BIGNOTTO, N. **Pensar a república**. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

WASELFISZ , Julio Jacobo. Sumário executivo: mapa da violência 2006: os jovens do Brasil. In: **Organização dos Estados Libero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura**. Disponível em: <[www.oei.org.br/mapa2006.pdf](http://www.oei.org.br/mapa2006.pdf)>. Acesso em: 23 jun. 2008.

## ANEXO I

### ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

- 1) Qual é o objetivo/projeto de um abrigo de maneira geral, e deste, em particular (caso haja particularidades com relação ao projeto deste abrigo)? Quais as suas atribuições/atividades aqui? Quais são as maiores dificuldades e limites que você observa no trabalho em abrigo?
- 2) O abrigo costuma conseguir a reintegração da criança na família? Quais as maiores dificuldades e limites? Há diferença na reintegração nos diferentes grupos de crianças (ex: idade, sexo, ...)?
- 3) Quais os encaminhamentos mais frequentes (como costuma ser o desfecho da história das crianças neste abrigo)?
- 4) E as evasões? Qual a frequência? Existe algum grupo que evade mais, ou alguma situação em que se evade mais? Qual parece ser o motivo/sentido dessas evasões para os meninos, na sua opinião?
- 5) Como é a relação do abrigo com a família? E da criança com a família?
- 6) Como você pensa a proteção?
- 7) O que você entende por autonomia? Como é a questão da autonomia com o grupo com o qual trabalha? Como se trabalha a autonomia?
- 8) Proteção e autonomia são idéias/práticas antagônicas?
- 9) Que perspectivas você enxerga para a vida das crianças com quem trabalha?
- 10) Quais as alternativas ao abrigo com que se conta? (investigar conhecimento de outros programas, articulação do abrigo com outros programas, ...)
- 11) Como você avalia a relação com as outras instâncias (conselho tutelar, justiça da infância e adolescência, ministério público, conselho de direitos etc.)?
- 12) O que você pensa sobre a rede de assistência à infância? Quem faz parte? Qual o objetivo? Como funciona? Quais as dificuldades?
- 13) Sentiu falta de alguma questão que não foi abordada?
- 14) O encaminhamento para abrigos tem sido usado como última alternativa?
- 15) Quais as maiores dificuldades na vida no abrigo e fora do abrigo?
- 16) Sobre provisoriedade e excepcionalidade