

## **A transformação do internamento “assistencial” em internamento por “negligência”: tirando a cidadania dos pais para dá-la às crianças\***

*Andréa Daniella Lamas Cardarello\*\**

**N**o Brasil, a criança hoje está no centro das atenções, devido ao novo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Se, por um lado, o Estatuto garante o direito de a criança ou o adolescente “ser criado e educado no seio da sua própria família”, por outro, exige que seja assegurado seu direito à saúde, à educação, à alimentação, ao lazer e ao esporte, dentre outros. Muitos dos agentes que trabalham na área de assistência à infância consideram que as famílias pobres, por não garantirem esses direitos, estão sendo “negligentes” com seus filhos. É por esse motivo que esses agentes, agindo em nome da criança, pelo seu próprio bem, podem acabar por afastá-la da sua família de origem. A partir de um estudo feito junto a assistentes sociais, psicólogas e pedagogas da FEBEM-RS, apontamos os caminhos pelos quais a categoria de internamento “problema sócio-econômico” de 10 anos atrás pôde transformar-se na categoria “negligência” pós-Estatuto. Com isso, observamos que hoje há uma ênfase nos motivos de ingresso que visa à proteção da criança (ênfase que se apresenta sob a forma de “defesa dos seus direitos”) em detrimento das famílias: se a criança se tornou “cidadão”, seus pais parecem ter deixado de sê-lo.

---

\* Este trabalho faz parte da tese de mestrado **Implantando o Estatuto: um Estudo sobre a Criação de um Sistema Próximo ao Familiar para Crianças Institucionalizadas na FEBEM/RS**, defendida no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). A pesquisa foi realizada a partir da observação das reuniões das equipes técnicas do Programa das Unidades Residenciais Transitórias da FEBEM-RS e do acompanhamento sistemático a uma das casas no período de setembro de 1994 a junho de 1995. Os nomes dos técnicos, demais funcionários e das crianças e adolescentes citados neste trabalho são fictícios.

\*\* Mestre em Antropologia Social pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Professora horista de Ciências Sociais da PUC-RS e membro do Núcleo de Antropologia e Cidadania (NACI) da UFRGS.

## 1 - As mudanças no atendimento da FEBEM provocadas pelo Estatuto

Com o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, o termo “menor” foi legalmente eliminado. Contestado na década de 80 pela sua conotação discriminatória em relação às crianças das camadas populares por grupos voltados em defesa da infância e da adolescência, a população infanto-juvenil deixou, assim, de ser apresentada como objeto de tutela, para tornar-se sujeito cujos direitos devem ser garantidos (DOS SANTOS, 1992; ALVIM, VALLADARES, 1988; PEREIRA JUNIOR, BEZERRA, HERINGER, orgs. 1992). Em vez de “menores”, temos crianças e adolescentes, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, que têm reconhecida sua cidadania social — são, por isso, chamados de “cidadãos-crianças” e “cidadãos-adolescentes” (SÊDA, 1990, p. 60; GOMES, 1990, p. 98).

A Administração da FEBEM do Rio Grande do Sul, no período 1991-95, teve como prioridade o “desmonte dos grandes prédios institucionais para pequenas unidades residenciais”, que transformaria, a longo prazo, todas as grandes unidades de abrigo, que comportavam mais de 100 crianças, em Unidades Residenciais Transitórias (URTs). Essas unidades consistiam em pequenas casas projetadas inicialmente para abrigar 10 crianças e/ou adolescentes.<sup>1</sup> Esses objetivos seguiram os princípios do Estatuto: atendimento personalizado, em pequenos grupos, e a preservação dos vínculos familiares através do não-desmembramento de grupos de irmãos — com o intuito de fortalecer os vínculos familiares, buscar-se-ia reunir, na mesma casa, os irmãos institucionalizados.<sup>2</sup> A “transitoriedade” prevista das crianças e dos adolescentes nessas pequenas casas obedeceu ao artigo 101 do Estatuto, parágrafo único, que coloca o abrigo como “(...) medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituída, não implicando privação de liberdade”.

O início do processo de desmonte dos grandes institutos deu-se com a extinção, em mais de uma etapa, do Instituto Infantil Samir Squeff (IISS), a partir de dezembro de 1991. O IISS atendia mais de 100 crianças de zero até seis anos e 11 meses de idade, usando o mecanismo da transferência para outra unidade da FEBEM quando atingissem sete anos (ROCHA, 1993, p. 30). Em setembro de 1993, com a transferência das últimas crianças do Instituto para as

---

<sup>1</sup> Plano de Ação - Sistema Gaúcho de Atendimento à Criança e ao Adolescente - FEBEM (1991/1995, p. 7). Nesse período, era Governador do Estado Alceu Collares, do PDT, e Ricardo Queiroga exercia a presidência da FEBEM-RS.

<sup>2</sup> Estatuto da Criança e do Adolescente (1990, art. 92, incisos III, I e V).

casas, ele foi finalmente extinto. Até o final da Administração 1991-95, O Instituto Infantil Samir Squeff foi o único dos grandes abrigos que conseguiu ser totalmente "desmontado". Os institutos para adolescentes apenas começaram esse processo durante a administração anterior.

Foi, portanto, no intuito de atender às exigências do novo Estatuto da Criança e do Adolescente que, a partir de 1991, a FEBEM do Rio Grande do Sul criou o programa das URTs. Nos documentos sobre o novo atendimento, manifesta-se a preocupação de "(...) oportunizar às crianças uma vivência saudável, num sistema substituto, o mais próximo possível do sistema familiar" (PROPOSTA..., 1994, p. 2). Procura-se, dessa forma, oferecer uma residência temporária a crianças de zero a sete anos, de ambos os sexos e consideradas como vítimas basicamente de abandono, negligência e maus-tratos. As unidades são "transitórias", porque se tem por objetivo o retorno dessas crianças às famílias de origem, a lares substitutos, ou a adoção, ainda que algumas acabem por permanecer na instituição.<sup>3</sup>

Em março de 1995, o Programa das Unidades Residenciais Transitórias contava com 29 casas, que atendiam a uma população de 359 crianças e adolescentes.<sup>4</sup> Essas casas estão divididas em diversas áreas geográficas, na Região Metropolitana de Porto Alegre e no Interior do Estado, chamadas de "complexos". Embora a proposta original das URTs fosse a de reunir crianças e adolescentes de faixas etárias variadas e de ambos os sexos, a necessidade de um tipo de clientela específico que se adaptasse ao sistema das unidades residenciais e a falta de vagas foram responsáveis por algumas modificações nos critérios de faixa etária, que acabou sendo estabelecida, prioritariamente, em de zero a sete anos.

O quadro de funcionários dessas unidades é composto por oito monitores em média (dois por turno) e uma cozinheira por casa, além de uma servente para cada cinco unidades residenciais. Esses funcionários são supervisionados por uma equipe técnica interdisciplinar, da qual faz parte uma psicóloga, duas assistentes sociais, um técnico em educação e um técnico em recreação (sendo que estes dois últimos não existem em todos os complexos)<sup>5</sup>. Além da

---

<sup>3</sup> O sistema de "lares substitutos", transitórios ou regulares, fundado há mais de 10 anos na FEBEM-RS, socializa as crianças em uma família já existente, com o pagamento de *per capita* aos responsáveis pelas crianças até que a sua situação seja definida (lares transitórios), ou até ela completar 18 anos (lares regulares).

<sup>4</sup> Cada uma dessas casas recebe um número, pelo qual é chamada. Dessa forma, existe a "casa 1", a "casa 12", a "casa 18" e, assim, sucessivamente. As três casas de adolescentes masculinos que fazem parte do Programa são originárias de um sistema anterior de "casas-lares".

<sup>5</sup> O técnico em educação é um pedagogo encarregado de todos os assuntos que se referem à escolaridade das crianças e dos adolescentes abrigados.

equipe, há um chefe e dois assistentes para o planejamento e o gerenciamento do atendimento de cada complexo. As equipes técnicas, chefias e assistentes dos quatro complexos reúnem-se quinzenalmente, para discutirem os problemas e encaminharem as questões referentes ao Programa.<sup>6</sup> Esse grupo, de aproximadamente 25 pessoas, constituía o Núcleo de Assistência às Unidades Residenciais (NAUR), que, até 1994, era dirigido por um coordenador geral.

## 2 - Alguns impasses

Desde o início do trabalho realizado junto a técnicos e monitores do Programa, pudemos perceber que este era como uma “vitrine” da FEBEM-RS. O objetivo de um tratamento individualizado havia sido alcançado: todas as crianças e os adolescentes abrigados nas URTs tinham acesso a um atendimento especializado, com a atuação de profissionais de diversas áreas, como nutricionistas, psicólogos, fonoaudiólogos, fisioterapeutas, professores de educação física e pedagogos. Para reforçar “os processos de integração com a comunidade”, também previstos na nova legislação (art. 92, incisos VII e XI do Estatuto), procuram-se utilizar os recursos externos disponíveis — as crianças e os adolescentes das URTs frequentam escolas próximas, são atendidos em postos de saúde e vão a escolas de natação e academias do bairro durante o período em que permanecem abrigados. Por tudo aquilo que oferece, o Programa é um dos mais caros da Fundação.<sup>7</sup> O prestígio que tem junto a órgãos como o Juizado da Infância e da Juventude e os Conselhos Tutelares, somado à falta de instituições para abrigar crianças na Cidade, faz com que vagas sejam constantemente solicitadas.<sup>8</sup> Apesar do progressivo aumento de casas desde a

---

<sup>6</sup> Até o final de 1994, as reuniões eram semanais. Com a nova administração, as reuniões passaram a realizar-se de 15 em 15 dias.

<sup>7</sup> Segundo a coordenadora de abrigos, o custo *per capita* de um adolescente nas URTs, no segundo semestre de 1995, era de seis salários mínimos (R\$ 600 reais), e o de uma criança ficava em torno de 10 salários mínimos (R\$1.000 reais).

<sup>8</sup> O Conselho Tutelar, órgão previsto no Estatuto encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, iniciou seu funcionamento em Porto Alegre a partir de agosto de 1992, através da eleição de 40 conselheiros, que atuam nas oito microrregiões em que a Cidade foi dividida. Porto Alegre foi a primeira capital brasileira a regulamentar as estruturas previstas no Estatuto, criando o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Municipal e implantando os oito Conselhos Tutelares (**Cidadãos Precisando de Conselho e II Eleição dos Conselhos Tutelares - Nosso Compromisso Continua**, publicações do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, 1993). Sobre a criação dos Conselhos Tutelares em Porto Alegre, ver Ribeiro (1996).

sua inauguração e da sua superlotação a partir de 1994, as Unidades Residenciais não conseguem dar conta da demanda, e a falta de recursos impede a ampliação imediata do Programa.<sup>9</sup>

Ainda que os relatórios dos técnicos apontassem resultados positivos obtidos pelo novo tipo de atendimento — especialmente na área da saúde — e que ele sempre fosse considerado como melhor do que aquele que era dispensado nos grandes institutos, aos poucos pudemos observar, nas próprias falas dos técnicos, dilemas e questionamentos sobre a natureza das URTs.

Um desses dilemas referia-se à tensão existente entre as famílias de origem e a instituição. Se, por um lado, o artigo 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente garante a crianças e adolescentes o direito a “ser criados e educados no seio da sua própria família”, por outro, devem também ser assegurados seus direitos referentes ao acesso à saúde, à educação, à alimentação, ao lazer e ao esporte, dentre outros (art. 4º). Em um país como o Brasil, como exigir que as famílias pobres ofereçam tudo isso a seus filhos? É a família “negligente” ou mesmo “desorganizada” por não garantir esses direitos? Ou “negligente” é o Estado? O entendimento diferenciado dessa questão entre os técnicos fazia com que, dependendo dos casos discutidos, houvesse posicionamentos distintos. Pela legislação, o abrigo de uma criança nas Unidades Residenciais Transitórias representa uma institucionalização, que deve ser tomada como última medida. Mas, se, por um lado, as crianças que ingressavam nas URTs estavam sendo afastadas dos seus pais, sendo institucionalizadas, por outro, o programa garantia-lhes o restante dos seus direitos, dando a meninas e meninos provenientes das classes mais baixas uma vida de classe média.

As Unidades Residenciais Transitórias eram ou não, afinal, “como uma família” para as crianças abrigadas? Essa questão, constantemente levantada pelos técnicos, levou-nos a uma pergunta anterior: por que as crianças estavam sendo afastadas das suas famílias de origem? De que forma o Estatuto estava sendo implementado e quais mudanças ele havia provocado nesse sentido?

---

<sup>9</sup> No início, pensadas para abrigar grupos de até 10 crianças e adolescentes, os documentos sobre o Programa de julho de 1992 aumentavam a capacidade das casas para até 12 crianças: “O número de crianças por Unidade Residencial não deve ser superior a onze ou doze” (PROGRAMA..., 1992, p. 8). Porém, por questões de superlotação, em junho de 1995 cada casa abrigava 15 crianças em média.

### 3 - “Famílias desorganizadas” dentro da instituição

Dentro das ciências sociais, diversos autores têm feito críticas à noção de “desorganização familiar”.<sup>10</sup> Pereira Júnior, Bezerra e Heringer (1992) afirmam que falar em “famílias desestruturadas” nas classes populares é tomar como parâmetro um padrão dominante de família — a família nuclear. A expressão “família desestruturada” reflete a busca da sociedade em encaixar a realidade numa lógica uniforme, orientada pelos padrões familiares de classe média. A concepção da família burguesa não corresponde à realidade de vida das camadas mais pobres da população, na qual se dão outras formas de sociabilidade. Nessas classes, a rua é ocupada como espaço de trabalho, lazer e moradia. Dentre outros fatores, isso origina arranjos familiares que contrastam com a idéia burguesa e liberal de família, baseada na capacidade de auto-sustento, localizada numa casa onde os pais cumprem com a função de assistir os seus filhos, que não precisam trabalhar, ao contrário do que ocorre nas classes populares (PEREIRA JUNIOR, BEZERRA, HERINGER, orgs. 1992, p. 27-32).

Ainda que diversas críticas à idéia de “desorganização familiar” tenham sido feitas no campo das ciências sociais, dentro da FEBEM-RS, bem como de outras instituições de assistência à infância, o conceito de “famílias desorganizadas” ou “desestruturadas” continua a ser reproduzido. A família “desorganizada” é definida basicamente pelos agentes que lidam com a assistência à infância como um modelo familiar “marcado pela ausência paterna e geralmente chefiado pela mãe” (ALVIM, VALLADARES, 1988, p. 19; PEREIRA JUNIOR, BEZERRA, HERINGER, orgs., 1992). No programa das URTs, técnicos e monitores acrescentam a isso a falta de “empenho” dos pais em “se organizar”, o que consiste, fundamentalmente, em conseguir um emprego fixo, fornecer uma casa e garantir a alimentação e a escolarização dos filhos: “Tem que ser uma família organizada; e aí a gente não está pedindo freezer, não sei o quê. É uma casa, com duas peças, um emprego fixo, onde ela possa comprar leite pra essa criança, depois arroz e feijão, e depois botar na escola”.

Ainda que, após as nossas considerações, a técnica afirme: “Eu sei que tem esse sistema social desgraçado”, ela coloca a questão sob o prisma da responsabilidade individual: “Por que tem gente que trabalha e consegue? Família

<sup>10</sup> Ver Rizzini e Rizzini (1991: 72); Corrêa (1982); Alvim e Valladares (1988); Fonseca (1989); Pereira Júnior, Bezerra e Heringer, orgs. (1992).

desorganizada não dá". As psicólogas do Programa ressaltam a ausência do modelo nuclear: uma família "desorganizada" seria aquela em que há "indefinição de papéis, instabilidade, que muda de mãe e pai toda hora".

A "organização" é também associada a uma rotina e à higiene. Justificando o porquê de algumas crianças quererem voltar para as URTs após terem retornado às suas famílias de origem, diz uma monitora:

"Eram felizes e nem sabiam. Quando estão aqui, querem sair; quando estão fora, querem voltar. É sempre assim. Como é que não iam querer voltar? Eu ia querer. Quem não gosta de organização? Ter uma hora pra levantar, uma hora pra comer. Chega na casa deles é aquela bagunça, aquele fedor, aquela sujeira. Não tem hora pra nada, não tem organização nenhuma".

## 4 - A criança como refém do Estado

### 4.1 - Disciplinando as famílias pobres

Apesar de a família ser vista, desde o início do século, por políticos, médicos e juristas como o *locus* da moralidade e o meio ideal para a socialização de crianças, em detrimento da rua e das instituições, nem todas as famílias são consideradas como adequadas para o crescimento sadio dessas crianças (LONDOÑO, 1991; RIZZINI, 1993; ALVIM, VALLADARES, 1988). Desde que o problema da infância pobre é discutido no Brasil, a família de origem é culpada pela situação em que se encontram seus filhos: ela é "desorganizada", "desajustada", "desagregada". Como transformar essas famílias em "famílias organizadas"? A adequação a um modelo familiar aceito pode ser feita através de duas vias, ao menos. Uma delas é o disciplinamento das famílias. Caso isso não se concretize, a outra via possível é a adoção, através da entrega das crianças a famílias "organizadas". Enquanto, em países europeus, como a França, o Estado forneceu meios para que o "disciplinamento" das famílias pobres fosse realizado, isso nunca se concretizou no Brasil.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Isso não quer dizer que não tenham havido no País experiências de disciplinamento de famílias de baixa renda — o trabalho de Alvim (1985) relatando a constituição de famílias em uma vila operária é um exemplo disso. Mas essas experiências de "disciplinamento" não significaram uma política estatal voltada para esse fim e bem-sucedida, tal como ocorreu na França.

Na Europa, o movimento descrito por Ariés (1981) de reorganização da família em torno da criança, que acabou por destruir a antiga sociabilidade das "sociedades tradicionais" e se consolidou no século XVIII, iniciou-se pelas classes abastadas, estendendo-se, posteriormente, para todas as camadas. A forma como essa extensão se deu nas camadas populares, particularmente na França, é tratada por Meyer (1977) e Donzelot (1980, p.81) como um processo de "disciplinarização". Essa "disciplinarização" consistiu, a partir do século XVIII, em uma verdadeira "guerra" empreendida pelo Estado contra as famílias irregulares, contra as famílias "sociáveis" demais (MEYER, 1977, p.24). A família popular foi reorganizada, desse modo, em torno da higiene doméstica, do refluxo para o espaço interior e da criação e vigilância das crianças (DONZELOT, 1980, p. 88). Fazem-se essas imposições através da criança, que, para Meyer (1977, p.24), não representa mais que um pretexto e um refém. Retirar a criança dos seus pais, ou ameaçar fazê-lo, é a arma absoluta nas mãos do Estado e das sociedades de beneficência para impor as suas regras. A norma estatal e a moralização filantrópica colocam a família diante da obrigação de reter e vigiar seus filhos, se não quiser ser, ela própria, objeto de uma vigilância e de "disciplinarização" (DONZELOT, 1980, p. 81).

As leis de proteção à infância, surgidas na França a partir da década de 40 do século passado até o final do século XIX, organizaram progressivamente uma transferência de soberania da família "moralmente insuficiente" para um corpo de filantropos, magistrados e médicos especializados (DONZELOT, 1980, p. 80). Pela Lei de 1889, foi possível penetrar nas famílias por meio de duas vias: através dos delitos cometidos **por** crianças, e em nome da vigilância e da prevenção dos delitos cometidos **contra** crianças, pelo qual puderam organizar um sistema de delação legítima das pessoas próximas a elas e receber a missão de verificá-las. Essas leis, de 1889, 1898 e 1912, autorizam os primeiros educadores e assistentes sociais a passar por cima da autoridade paterna.

A política de orientação às famílias pobres deu-se em duas direções: quer para uma promoção controlada, quer para a sua destruição pura e simples. A promoção controlada prometida pelas assistentes sociais poderia significar facilidades para a obtenção de uma moradia, ou uma regularização do trabalho do marido. Já se tratando da "destruição" da família pobre, procedeu-se a uma internação sistemática das crianças, disseminando-as em diversos centros, colocando os pais em hospitais psiquiátricos ou na prisão, ou decretando, através de um tribunal, a perda do pátrio poder (MEYER, 1977, p. 117-118; DONZELOT, 1980, p. 141). Para recuperar seus filhos, os "assistidos" esforçaram-se em produzir todos os sinais exteriores de moralidade que deles se esperava: tratamento de desintoxicação, faxina na casa nos dias em que se suspeitava receber uma visita da assistente social, mudança para um novo apartamento (ainda que não pudesse pagá-lo), era preciso mostrar sinais de cooperação.



Apesar de o caso brasileiro refeletir outro contexto e outro momento histórico, o disciplinamento de famílias pobres na França jogou luz sobre certos aspectos da implantação do Estatuto no Brasil contemporâneo.

## **4.2 - Disciplinamento no Brasil: “vocês têm que se ajudar”**

Através dos relatos contidos nos processos da Corte da Cidade de Douai, analisados por Meyer nos anos de 1973 e 1974, podemos ver como as assistentes sociais francesas têm meios de realizar o disciplinamento, negociando com as famílias que estão sendo assistidas. Ao serem apoiadas por todo um programa estatal de habitação popular, as assistentes sociais podem fazer com que as famílias se mudem para apartamentos arejados, com mais de um quarto; conseguem emprego para os pais “ociosos”, mudam as famílias de cidade, colocam as crianças em centros educativos, encaminham pais alcoólatras para tratamento. No Brasil, a situação é bem diferente. Embora as assistentes sociais tentem “disciplinar” as famílias populares, exortando os pais a “se organizarem”, conseguirem um emprego, ou construírem uma casa maior, elas não têm muito a oferecer em troca. Não há nenhum respaldo estatal a garantir novas moradias e empregos: tudo é extremamente precário. Sem ter o que “negociar”, resta apenas o recurso da ameaça de retirar as crianças dos pais, ou impedir suas visitas.

Pudemos ver isso claramente em uma “visita domiciliar” que conseguimos acompanhar em novembro de 1994. Antes de sermos levadas pelo motorista da FEBEM até a casa dos pais de uma criança abrigada, perguntamos à assistente social, Betina, de que se tratava. “Os pais são de rua, para mim eles não têm condições de ficar com a criança. A filha nem é dele, mas ele aceita porque ama muito ela, a mãe. Ele disse isso para a psicóloga. Eles largam na rua a roupa que não serve mais, um mau cheiro, uma sujeira! As crianças pedem comida na rua, são mendigos”. Além da menina internada — Daniela, de oito meses —, o casal tem mais três crianças, de quatro, nove e 11 anos. Daniela entrou na FEBEM por “negligência”, mas, segundo o relato da assistente social, houve uma briga de vizinhos. “Foi a mãe que fez a denúncia para o Conselho Tutelar. Porque a criança estava na vizinha.” Pergunto o motivo, se a criança não estava bem. “Sim, estava, mas deu briga quase de morte. A vizinha tirou a criança do casal e nem deixava a mãe ver.”<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Ironicamente, depois de alguns meses, a disputa entre os adultos pela criança parecia ter acabado, mas Daniela continuava abrigada na FEBEM. Sobre esse uso do Estatuto pela população, que inspira denúncias nos Conselhos Tutelares causadas antes por uma briga entre adultos do que por uma defesa dos direitos da criança, ver Ribeiro (1996).

Nos dirigimos, então, para o "Beco do Bito", localizado em um bairro popular na periferia da Cidade. Após demorarmos em achar o endereço, o motorista finalmente estacionou a kombi perto do barraco, que parece estar caindo. Demos a volta e vimos que estava tudo fechado; ninguém em casa. Um cachorro magro e pequeno escondido embaixo da casa latiu pra nós. Olhamos pelas frestas, passamos na frente da porta do barraco e vimos o cadeado. Estávamos já saindo, quando se aproximou em passo rápido, um senhor magro, de meia-idade, com crianças ao seu redor. Era o pai dos meninos, "seu Ricardo", que logo começou a conversar com a assistente social.

Disse o pai:

"Pois é, ela [a mãe] foi lá [para visitar a filha], e não deixaram ver a criança. Ela ficou louca, saiu chorando, desceu de lá chorando. Ela disse, 'Eu posso ficar sem esses três, pode acontecer qualquer coisa com eles, mas, se eu não ficar com a menina, eu me jogo embaixo de um ônibus'. Ela quer muito a menina".

Assistente social: "— Deve ter dado algum problema, porque ela pode visitar a criança quando ela quiser, ela tem autorização. E como é que vocês vão fazer, seu Ricardo, vocês estão se organizando para trazer a menina de volta, para arrumar essa casa?"

Pai: "— Tem um irmão meu que pode ficar com ela. Eu quero ela, mas não aqui. Aqui tem uns maus elementos, se for para ficar aqui, não".

Seu Ricardo disse que a mãe estava em uma vizinha (aquela que disputou a criança) e convidou-nos para irmos até lá. Entramos em um terreno cercado, com casas de madeira bem melhores. Aos fundos da casa, estava a mãe da criança, Cátia, lavando roupa. Surgiu também uma menina loira, de uns cinco anos, nua, uma barriga grande. Ficou nos olhando. Cátia nos cumprimentou com as mãos úmidas. Tem cabelo escuro, é magra, baixinha. Faltam-lhe dentes.

Assistente social: "— Eu quis ver como é que vocês estão, porque até agora vocês não foram me procurar, e vocês têm que ver isso".

O pai repetiu que a mãe não foi autorizada a ver a criança, e que "quer muito a criança". A mãe também disse que não deixaram ver sua filha. Falou pouco. Um dos irmãos da menina, de nove anos, falou: "— Eu vi ela". Cátia retrucou: "— É, ele pôde ver, eu, não deixaram".

Assistente social: "— Eu vou dizer pra eles, que é para deixar. Eles devem ter proibido porque eu não estava lá, e daí como vocês não dão notícia, era um jeito de obrigar vocês a irem quando eu estivesse lá, para conversar com vocês. A Daniela está enorme, ela está muito bem. Mas vocês têm que dar um jeito, né? Pra gente abrir esse

processo [para retorno à família]. Porque já faz tempo isso, né? Desde quando, desde maio que a menina está lá [abre o processo, olha a primeira folha com a data de entrada]”.

A mãe concordou, repetiu “É, faz tempo já, ela tá grande”. Braços cruzados no peito, não olhou para o rosto de Betina. Já o pai, sim.

Assistente social: “— Vocês têm que pensar bem, se querem ficar com a menina ou não [os dois ficaram assentindo com a cabeça]. Mas se quiserem ficar, o juiz não vai deixar naquela casa, tem que arrumar. Porque esses aqui já estão grandes, se viram sozinhos, mas ela é nenê. Fazer um quarto para as crianças, outro pra vocês”.

O menino maiorzinho, que escutava a conversa, disse: “— Meus pais têm um colchão de casal”. A mãe sorriu.

Assistente social: “— Pois é, a FEBEM dá madeira; ela dá um empurrãozinho, mas vocês também têm que se ajudar, se não não adianta, né? O senhor sabe construir?”.

Pai: “— Não, eu não, mas esse vizinho ali de trás, ele sabe, ele já disse que me ajudava. E esse outro também, várias pessoas já disseram”.

Assistente social: “— Pois então, quem sabe faz um mutirão. Vocês estão trabalhando?”.

Mãe: “— Ele guarda carro no centro, eu vou conseguir uma faxina, uma mulher, no sábado.(...)”.

Assistente social: “— A gente está aqui para ajudar, não para dar as coisas assim, porque se vocês não se ajudarem ... (...) Mas a gente consegue, vamos ver, vamos ver como é que fica”.

Ainda que Betina tenha falado para eles irem lá vê-la, suas exortações ambivalentes, como as das suas colegas, acabam carecendo de convicção. “É muito difícil. A gente teria que conseguir um emprego para essas pessoas, e isso tu não consegue. O Estado não dá condição nenhuma”, queixa-se uma psicóloga. No caso de pais alcóolatas, a afirmação da chefe de complexo segue essa mesma linha: “É que o acompanhamento não pode ser assim, não adianta tu ir lá para essa mulher e falar: ‘para de beber’, e tal, de tempos em tempos, voltar lá depois de um tempão. Ela não vai parar”. O Juizado da Infância e da Juventude, por sua vez, concede um tempo de seis meses para que as famílias “se organizem” para não perderem seus filhos, inclusive no caso de pais com “doenças mentais”. Os técnicos, em muitos casos, reconhecem que esse prazo é inútil e defendem as famílias, dizendo que essa “organização” é impossível. “Se dá um prazo, dá mais um prazo, daí tu não te organiza. Tu tem certeza que

eles não vão se organizar nunca” (Técnica de educação).<sup>13</sup> Aqui não se trata de uma questão de tempo, mas de falta de qualquer oportunidade para uma população totalmente excluída.

O casal mencionado acima tinha, além de Daniela, mais três filhos, também crianças. Podem os pais de Daniela ser negligentes apenas com ela? Se as condições de moradia e a situação em termos de trabalho dos pais não são convenientes para o nenê, tampouco o seriam para os outros três meninos. No entanto a assistente social não pode, mesmo que queira, abrigar os quatro irmãos — não existem vagas para isso no Programa. O que acaba ocorrendo é que, ao não haver suficientes unidades residenciais para abrigar todas as crianças das famílias pobres, opta-se por retirar dos pais as crianças menores, “salvando”, ao menos, estas de uma vida miserável.<sup>14</sup>

## **5 - Quando alguns direitos são mais importantes do que outros**

Nas reuniões dos técnicos, apesar de todos os participantes estarem norteando-se aparentemente pelo Estatuto na discussão dos novos “direitos da criança e do adolescente”, não existia consenso. Dessa forma, muitas vezes, colocavam-se em confronto interesses das famílias de origem com os das Unidades Residenciais e das famílias adotivas. A tensão entre esses diferentes pólos pode ser bem observada através do relato a seguir.

Deise, quatro anos, Valéria, três anos, e Igor, um mês, entraram na Febem por motivo de negligência, através do Conselho Tutelar. Seus pais eram “andarilhos” em uma cidade do interior do Estado. Quando estavam em Porto Alegre, visitavam as crianças e mostravam-se preocupados com a possibilidade de que lhes fossem tirados seus filhos.

---

<sup>13</sup> A impotência sentida pelos técnicos frente a essas situações é a mesma relatada por Ribeiro (1996) em relação aos Conselheiros Tutelares.

<sup>14</sup> Em Porto Alegre, como na maioria das grandes cidades brasileiras, a insuficiência de vagas é crônica em outras instituições públicas, como hospitais psiquiátricos e prisões. Isso provoca situações nas quais pais avaliados por psiquiatras como “doentes mentais” não recebem tratamento algum além do diagnóstico, ou situações em que, segundo o relato de uma das coordenadoras, após ter estado alguns meses abrigada nas URTs, uma criança acabe voltando a conviver com o primo ou o padrasto que abusou dela sexualmente, sem que nenhuma providência tenha sido tomada contra o agressor. Prisões ou hospitais psiquiátricos são utilizados, nesse quadro de falência institucional, apenas nos casos mais extremos.

A Assistente Social Magda, que cuida do caso, o expôs na reunião geral dos técnicos, por estar em dúvida sobre qual é o melhor procedimento a ser tomado. Essas crianças devem ficar junto aos seus pais, ou estes devem perder o pátrio poder, sendo os meninos colocados para adoção?

Magda: “— O que fazer? Porque a gente está mexendo com a vida das pessoas. Vai separar esses irmãos? E houve visitas da mãe”<sup>15</sup>.

Betina (assistente social): “— Eu não sei, eu já fiz isso, e fiquei depois com a consciência muito pesada. Eu venho me questionando sobre isso; os andarilhos, essa população da rua, têm uma forma de viver, uma liberdade, e uma forma de educar as crianças que a gente não concorda, nem é a que está no Estatuto, mas é outra forma”.

Magda: “— Pois é, é o que eu tentava discutir com a conselheira; porque essas crianças tinham afeto, os pais eram afetuosos. Eu dizia: desliga [desinterna] a Deise! [primeira criança a ser internada] Por que não se desliga? Mas o entendimento da Conselheira Tutelar era esse, preferiu tirar os outros dois dos pais”.

Betina: “— Vocês sabem o que o juiz disse: é melhor uma criança com a mãe debaixo da ponte do que uma criança numa instituição”.

Magda: “— É que não é o que está no Estatuto”.

Betina: “— Mas não pode ir pela legislação”.

O coordenador geral deu a sua opinião: “— A gente tem que pensar o que é melhor: que os três fiquem na FEBEM ou que os menores vão para uma família? Eu digo, não importa para onde essas crianças vão, mas desde que estejam com uma família”. Um outro técnico acrescentou: “— A gente sabe o que é uma adoção, como é importante”. Ressaltando os benefícios para a criança de uma adoção, disse uma chefe de complexo: “— Todos sabemos o que acontece depois [se não for para adoção]: vai ter 14 anos puxando carrinho, sem escola”. Uma das psicólogas colocou que tem suas dúvidas: “— Eles [os pais] têm afeto, eu não sei”.

“Estamos separando irmãos”, famílias estão sendo desmembradas, “estamos mexendo com a vida das pessoas”, disse a assistente social. Ela tem razões suficientes para sentir-se sob o peso de uma grande responsabilidade. É com base no seu parecer, junto ao parecer da conselheira tutelar e de técnicos do Juizado da Infância e da Juventude, que o juiz irá tomar a sua decisão. As possibilidades são várias nesse caso: primeiro, as crianças podem voltar a viver

<sup>15</sup> Se colocados em adoção, dificilmente os irmãos ficariam juntos, haveria poucas chances de conseguir uma família que estivesse disposta a assumir três crianças (“Três só pra adoção internacional, e olhe lá”, lembra uma assistente social. São os casais estrangeiros que costumam adotar grupos com mais de dois irmãos). Caso se concretizasse a adoção, provavelmente a menina mais velha não seria adotada, ficando na FEBEM.

junto a seus pais, ou não, caso se dê a destituição do pátrio poder. Se houver destituição, os três irmãos poderão viver juntos — na FEBEM ou em uma família adotiva—, ou, ainda, separados, indo os menores para adoção e permanecendo a menina mais velha na instituição, até completar os 18 anos (caso ela não seja adotada também). Na reunião observada acima, podemos perceber duas posições (ainda que acabem não sendo assumidas inteiramente por nenhum dos técnicos):

a) **as crianças devem ficar junto a seus pais**. Essa população de rua tem uma “forma de viver” e uma forma de “educar as crianças” que é diferente, por isso, “(...) não se pode ir pela legislação” (Assistente Social Betina). “É melhor uma criança com a mãe debaixo da ponte do que uma criança numa instituição”— carência econômica não justifica a institucionalização de crianças e a separação dos seus pais (juiz). E, nesse caso, destaca-se uma situação em que os pais “são afetuosos” (Assistente Social Magda, psicóloga);

b) **as crianças devem ser retiradas dos seus pais** (deve se dar a perda do pátrio poder). Os meninos têm que ser colocados em adoção, e, mesmo que isso não seja possível, é melhor que fiquem na FEBEM do que junto à família de origem. Antes uma criança institucionalizada do que “puxando carrinho, sem escola” (chefe de complexo e conselheira tutelar). Mas o ideal é que os meninos sejam adotados. Quando o coordenador diz: “(...) não importa para onde essas crianças vão, mas desde que estejam com uma família”, a família de origem já está excluída, não sendo exatamente considerada como uma “família” nesse momento. Resta decidir, então, se os irmãos ficarão juntos, ou não, avaliando as possibilidades dessa adoção sem que haja um desmembramento do grupo.

“Não é o que está no Estatuto”, diz uma assistente social. Mas o que está no Estatuto, afinal? Isso vai depender da interpretação dos agentes envolvidos — juízes, conselheiros tutelares e assistentes sociais, dentre outros. Segundo quem forem esses agentes, certos direitos serão priorizados em detrimento de outros.

O debate sobre a suspensão ou a perda do pátrio poder é, nesse contexto, caracterizado por uma falta de consenso. As discussões sobre quais são os “direitos da criança e do adolescente” implicam diferentes conceitos do que seja uma “família” e de como ela pode ser “negligente”. O que é “ser criança” nas classes populares? A noção de infância está construída nesses grupos da mesma forma que nas classes médias? Esse debate também traz à tona concepções de infância divergentes, de acordo com classes sociais enormemente distanciadas por fatores tanto econômicos quanto culturais.

## 6 - Maus-tratos à infância: a construção de um problema social

### 6.1 - Um processo de definição coletiva

A abordagem interacionista/"construcionista" do estudo de problemas sociais surgiu da insatisfação de alguns sociólogos com a perspectiva objetivista dominante, a partir da publicação do artigo de Herbert Blumer com o título **Social problems as collective behavior**, em 1971 (BEST, 1990, p. 240; CONRAD, SCHNEIDER, 1992, p. 2, 279). Nesse artigo, Blumer afirma que os sociólogos tinham se equivocado em situar os problemas sociais em termos de condições objetivas. Um problema social existe principalmente em termos de como ele é definido e concebido em uma sociedade. Esse autor sustentava ser um grande erro pensar que qualquer tipo de condição social ou organização prejudicial se torna automaticamente um problema social para uma sociedade. Condições sociais dadas podem ser ignoradas em uma certa época e, sem que tenham havido mudanças em sua composição, tornam-se matéria de séria preocupação em outra época. Os problemas sociais, portanto, são, fundamentalmente, produtos de um processo de definição coletiva que é altamente seletivo. Esse processo determina quando eles irão surgir, quando se tornam legitimados, como são colocados em discussão, como são remetidos à política oficial e como eles são reconstituídos em ações planejadas levadas a efeito (BLUMER, 1971, p.298-302).

É esse tipo de abordagem interacionista/"construcionista" o utilizado por autores como Best (1990) e Johnson (1989) para analisar o surgimento dos maus-tratos à infância como um problema social nos Estados Unidos.<sup>16</sup> Nesse país, as primeiras leis especificamente formuladas a respeito de maus-tratos em crianças (*child abuse*) foram aprovadas em 1963, e, a partir de então, em três anos, 47 dos 50 estados norte-americanos haviam aprovado algum tipo de legislação sobre o assunto (de FRANCIS apud JOHNSON, 1989, p.6). Além dos avanços tecnológicos (por exemplo, no campo da

---

<sup>16</sup> "Maus-tratos" é utilizado aqui no sentido mais amplo dado a *child abuse* nos EUA. A utilização do termo maus-tratos num sentido mais amplo no Brasil pode ser vista na Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e Adolescência (Abrapia), fundada em 1988, onde são considerados formas de maus-tratos os maus-tratos físicos, o abuso sexual, os maus-tratos psicológicos e a negligência (MAUS-TRATOS ..., 1992, p.10-11).

radiologia pediátrica como especialidade ocupacional), organizações como a *The American Human Association* (AHA) desempenharam papéis importantes nos primeiros esforços para estabelecer o movimento contra a negligência e os maus-tratos às crianças. Tudo isso fez com que aumentasse de forma significativa o número oficialmente reconhecido e classificado de crianças vítimas de maus-tratos e negligência. Em 1963, um estudo realizado pela AHA pôde registrar apenas 662 casos de lesões não acidentais em crianças em todo o país, porém, em 1980, cerca de 700.000 casos obtiveram *status* e reconhecimento oficial (JOHNSON, 1989, p. 6).

Reclamantes procuram convencer seu público de que X é um problema social, ou de que Y é uma solução (BEST, 1990, p. 24). Quando as primeiras reclamações são validadas (como, por exemplo, crianças brutalmente espancadas pelos seus pais), elas oferecem uma base sobre a qual reclamações adicionais podem ser construídas — negligência, maus-tratos psicológicos, etc. (ibid., p. 80). Como afirma Best (1990, p. 66), foi isso o que aconteceu em relação ao problema dos maus-tratos à infância nos Estados Unidos. Ao longo de quase 30 anos, *child abuse* foi definido e redefinido. Usado originalmente para descrever brutalidades físicas dos pais contra seus filhos pequenos, o termo veio a englobar negligência, contatos sexuais e, ao menos de acordo com alguns “reclamantes”, uma miscelânea de outros atos que podem causar diferentes tipos de danos a pessoas jovens.

## 6.2 - A constituição do problema no Brasil

As últimas mudanças na legislação brasileira, com o processo de implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente e, junto com ele, com a formação de grupos em defesa dos direitos da infância e da adolescência, demonstram que o reconhecimento dos maus-tratos às crianças como um problema social começa a constituir-se no Brasil. É por essa razão que a comparação com países onde esse problema já está legitimado revela semelhanças interessantes.

No Brasil, o movimento de inclusão de “motivos adicionais” (como negligência e maus-tratos psicológicos) além das primeiras reclamações (como crianças brutalmente espancadas por seus pais) pode ser observado através tanto do uso mais abrangente de certos termos como também de uma especificação maior de categorias. O primeiro processo pode ser exemplificado pelo significado dado à categoria “crianças vítimas de violência” (ou mesmo à categoria “maus-tratos”) por organizações não governamentais



como a Abrapia. Para a Associação, seriam também vítimas de violência as crianças atingidas pela falta de acesso à saúde e à educação: "(...) e aí (na categoria vítimas de violência) não só estão incluídos os maus-tratos físicos e o abuso sexual, como também o abandono, a violência psicológica, discriminação, e até **falta de acesso à saúde e à educação** (grifo nosso)" (MAUS-TRATOS..., 1992a, p.4).<sup>17</sup>

Já quanto à especificação mais detalhada de categorias, podemos citar o próprio exemplo da FEBEM-RS. Durante o ano de 1985, num estudo feito por técnicos sobre o Instituto Infantil Samir Squeff, os motivos de ingresso das crianças na instituição foram agrupados em 10 grandes grupos, os quais, por sua vez, eram divididos em subitens, onde constavam mais 19 categorias (ESTUDO..., 1986). Dez anos depois, em 1995, a FEBEM preparou um levantamento sobre motivos de ingresso de crianças nas Unidades Residenciais Transitórias, onde dos 10 grandes grupos de 1985 se passou para 19, que se subdividiram em nada menos que 251 subitens.<sup>18</sup>

A forma como essas categorias acabaram subdivididas pode ser vista no caso do termo "abuso sexual". O relatório da FEBEM de 1985 colocava a tentativa de estupro como um tipo de mau-trato, inserindo-a, portanto, dentro do conceito mais abrangente de "maus-tratos". Já o Estatuto da Criança e do Adolescente instaurou, fora os "maus-tratos", a categoria "abuso sexual" no seu artigo 130: "Verificada a hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual (...)". Hoje, na FEBEM, "maus-tratos" e "abuso" são dois motivos diferentes de ingresso.

---

<sup>17</sup> A Abrapia define-se como uma organização não governamental sem fins lucrativos, reunindo psicólogos, assistentes sociais, advogados, médicos, pedagogos e outros profissionais dedicados ao atendimento de crianças e adolescentes "vítimas de violência" (MAUS-TRATOS..., 1992, p. 4). Devemos salientar que constam na bibliografia dos seus panfletos diversos artigos publicados em revistas norte-americanas.

<sup>18</sup> Incluindo os motivos de ingresso de adolescentes e várias categorias referentes à "insuficiência de dados quanto a (...)", o número total de grupos chegou a 45, subdivididos em 381 motivos. Essa classificação estava sendo comparada pelo setor de informática da FEBEM com a Tabela de Codificação do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA). Devemos salientar que cada uma dessas subcategorias criadas pela Fundação consistiu praticamente no motivo de ingresso específico pelo qual cada criança havia entrado na instituição, como "Comendo no chão com cães", "Mãe bate com facão" ou "Abandono em quarto de hotel". Por essa razão, no início de 1996, as categorias ainda estavam sendo discutidas, para sofrerem uma nova classificação.

## 7 - Do ingresso por “problema sócio-econômico” para ingresso por “negligência”

A comparação entre os motivos de ingresso no Instituto Samir Squeff em 1985 com os motivos de ingresso pós-Estatuto nas URTs leva-nos a outras questões elucidativas, questões estas que podem ser observadas no quadro abaixo.<sup>19</sup>

MOTIVOS DE INGRESSO DE 350 CRIANÇAS QUE ENTRARAM NO IISS EM 1985	OS 10 PRIMEIROS MOTIVOS DE INGRESSO DAS 207 CRIANÇAS QUE ENTRARAM NAS URTs EM 1994
Problema sócio-econômico: 42%	Abandono: (1) 26,08%
Perdido, perambulação, ou fuga do lar: 13%	Assistência: 16,42%
Situação de abandono: (2)13%	Maus-tratos: 12,56%
Problema de saúde dos responsáveis: 11%	Negligência: 11,11%
Abandono: (3) 6%	Risco de vida: 10,62%
Maus-tratos: 5%	Abuso: 4,83%
Desintegração familiar: (4) 3%	Mãe na Febem: 2,89%
Mendicância: 3%	Abandono mais maus-tratos: 2,41%
Doenças do menor: 2%	Pais doentes mentais: 2,41%
Menor excepcional: 0,5%	Perdido: 2,41%

(1) No Manual de Instruções para Preenchimento da Ficha de Tabulação Referente ao Perfil da Clientela nos Abrigos da FEBEM, define-se que o abandono pressupõe “(...) existência de pais ou responsáveis localizados que se negam a assumir os cuidados dos filhos” (MANUAL..., 1994, p. 2). (2) Situação de abandono: “(...) menor que, possui família ou responsáveis; sem condições e capacidade de mantê-los, não localizados ou, ainda, que demonstram desinteresse em assumi-los” (ESTUDO..., 1986, p. 22). (3) Abandono: “Menor que, após, verificação de situação irregular pela Equipe de Colocação Familiar do Juizado de Menores, é decretado abandonado e encaminhado para internamento com vistas à adoção” (ESTUDO..., 1986, p. 22). (4) Desintegração familiar: “Abandono do lar por um, ou pelos dois cônjuges, levando ao que permanece, ou a terceiros, a dificuldade de prover o sustento dos menores; chegada de novo(a) companheiro(a) que rejeita os filhos do(a) companheiro(a); no caso de um, ou dos dois cônjuges se configurarem nocivos à estrutura familiar” (ESTUDO..., 1986, p. 24).

<sup>19</sup> Os dados sobre o IISS estão baseados no documento **Estudo do Atendimento na Faixa Etária de 0 a 6 Anos**, que relata que, embora no ano de 1985 tenham ingressado no Instituto Samir um total de 405 crianças, a defasagem de 55 prontuários não localizados fez com que a população analisada se restringisse a 350 crianças. Em 1% dos casos, não constam dados. Já as informações referentes às URTs têm como fonte o **Relatório das Atividades do Serviço Social — 1994** (1994), elaborado pelo conjunto de assistentes sociais do NAUR. Lembramos que os critérios utilizados para a elaboração dessas categorias não são os mesmos que os usados pelo setor de informática da FEBEM, referidos acima.

A lista de motivos elaborada pela equipe de assistentes sociais do Programa das Unidades Residenciais Transitórias segue com mais 12 motivos de ingresso. Ainda que o aumento do número de categorias seja evidente, devemos lembrar que isso acaba por influir nas porcentagens, já que os casos se pulverizam não mais em 10 grupos, mas em 22. Por outro lado, é necessário que a comparação das categorias de há 10 anos atrás com as de hoje seja feita tomando certas precauções, porque, ainda que tenham o mesmo nome, como "maus-tratos" ou "abandono", seria preciso um estudo específico dessas categorias para examinar suas diferenças e de que forma se imbricam umas com as outras. No entanto o mais interessante da comparação acima talvez esteja na análise dos motivos de ingresso "problema sócio-econômico", "assistência" e "negligência".

No documento feito sobre o IISS em 1985, os técnicos queixavam-se: embora a institucionalização do menor só devesse ocorrer para casos onde o internamento fosse imprescindível, como o abandono, apenas 18,5% das crianças internadas diziam respeito a menores abandonados ou em situação de abandono.<sup>20</sup> A maior incidência acabava por recair sobre a categoria "problemas sócio-econômicos": esse era o motivo principal de ingresso em 42% dos casos, e, exceto o ingresso por abandono e por situação de abandono, o restante dos motivos, isto é, 81,5% de todos os casos, caracterizava-se por problemas sócio-econômicos ou em decorrência direta dos mesmos. Concluía que, "(...) se houvesse uma maior integração com recursos da comunidade, poderiam ser evitados os internamentos temporários por motivos que não pressupõem recolhimento; possibilitando a estes menores a continuidade do vínculo familiar" (ESTUDO..., 1986, p.35).

O relatório elaborado quase 10 anos depois pelas assistentes sociais do Programa das URTs apresenta queixas semelhantes:

"Em Porto Alegre quase inexistem recursos de atendimento a crianças e adolescentes, sendo do Estado, através da FEBEM, a competência de atendimento a esta população, uma vez que ainda não foram criados equipamentos sociais ao nível municipal. Em virtude disso os Conselhos Tutelares, não contando com recursos comunitários à disposição, tendem sempre a encaminhar as crianças para as URTs. Isso é inadequado, uma vez que **a unidade de abrigo deveria ser**

<sup>20</sup> "(...) casos considerados como indicação específica para internamento, face a dispositivos legais, e serem clientela prioritária do Instituto" (ESTUDO..., 1986, p.34).

**ocupada por situações caracterizadas como de “direito de Estado” (abandono).** (Rel. Ativ. Serv. Soc., 1994, p. 6-7)

Como uma das sugestões para “facilitar a ação”, o Relatório recomenda “(...)viabilizar entendimentos políticos que propiciem a criação de recursos municipalizados para assistência de crianças/famílias, afim de serem evitados os abrigamentos transitórios” (ibid., p.12).<sup>21</sup> Nas duas reclamações feitas pelos técnicos em 1985 e 1994, a FEBEM coloca sua função de receber apenas os “abandonados”. Poderíamos crer que a única diferença é que, se há 10 anos os técnicos se queixavam por atender a muitas crianças que ingressavam por “problemas sócio-econômicos”, hoje se queixam por receber não só esses casos de “assistência”, como também de “maus-tratos”, “negligência” e “risco de vida” — os quatro motivos de ingresso que vêm logo depois do “abandono” (ver quadro). Mas, se olharmos mais de perto, notaremos que mesmo essa diferença não é tão grande assim.

O conceito de “negligência” continua muito vago. No **Manual de Instruções** elaborado para um censo sobre os abrigos da FEBEM em 1994, a “negligência/omissão” é definida como “Ato ou efeito dos responsáveis de não fazer aquilo que moral ou juridicamente deveriam fazer. Portanto, inexistente preocupação com os cuidados” (MANUAL..., s.d., p.3). Entretanto o **Relatório da Área de Serviço Social do Programa das URTs de 1994** assimila “negligência” à categoria “casos assistenciais”: “O abandono totalizou 29,49% do total de ingressos [somado com motivo abandono mais maus-tratos], índice semelhante aos casos assistencias (soma de assistencial e negligência), que foi 27,53%.” (Rel. Ativ. Serv. Soc., 1994, p.5).

Quando perguntamos a uma das assistentes sociais que elaborou o Relatório a razão para essa forma de classificação, ela responde:

“Isso porque a gente conhecia os casos. Às vezes chama de negligência, mas é assistencial; se confunde. Depende da concepção de quem colocou o motivo, da conselheira tutelar ou assistente social, entendeu? O que é assistencial para uns pode ser negligência para outros. Por isso a gente somou”.

<sup>21</sup> O projeto do censo feito em todos os abrigos da FEBEM em 1994 tinha como justificativa o fato de que “(...) muitos encaminhamentos se dão de forma inadequada, sendo o abrigo utilizado como primeira medida, ferindo o ECA, art. 101 - inciso VIII, parágrafo único” (PRO-JETO..., 1994, p.3).

Totalizando cerca de 30% dos motivos de ingresso em 1994, os casos "assistenciais" ou de "problema sócio-econômico" parecem, assim, continuar sendo um problema para a FEBEM. O que parece ter mudado em uma época pós-Estatuto é que os motivos de ingresso por "problema sócio-econômico" estão, em parte, sendo chamados de "negligência".

A passagem do "problema sócio-econômico" para a "negligência" revela uma mudança de enfoque na visão da infância pobre e da sua família no Brasil. Se, em 1985, se considerava que, fora os casos de abandono, motivos como "mendicância", "maus-tratos", "desintegração familiar" e "doenças do menor" eram decorrência direta de "problemas sócio-econômicos", hoje, mais do que nunca, a família pobre, e não uma questão estrutural, é culpada pela situação em que se encontram seus filhos. É ela que é "negligente", maltrata as crianças, as faz mendigar, não lhes proporciona boas condições de saúde, enfim, "não se organiza". Sendo considerada a criança "sujeito de direitos que tem prioridade absoluta" pela legislação, vemos, no quadro comparativo de motivos de ingresso, um deslocamento das categorias em direção aos "direitos de crianças e adolescentes" violados ("negligência", "abuso", "risco de vida"), à custa de enfoques que levem em consideração questões estruturais da sociedade brasileira enfrentadas pelas famílias de origem.

## **8 - Afastando as crianças das famílias de origem "para o seu próprio bem"**

De acordo com o Estatuto, é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar a efetivação dos direitos da infância e da juventude (art. 4º). No entanto é comum, na mídia e mesmo entre agentes sociais, culpar em primeiro lugar a família de origem, se não está cumprindo o seu papel adequadamente. Em outras palavras, diretamente é a família que pode ser mais facilmente punida, e não o "Poder Público" ou "a sociedade em geral". Agora, a criança é um "cidadão", que não pode ficar ao lado de pais negligentes.

É inegável que programas como o das Unidades Residenciais Transitórias garantem escolarização, saúde, alimentação e lazer para crianças pobres, oferecendo um nível de vida que seus pais nunca poderiam lhes dar. Mas será que retirá-las de suas famílias, dando-as muitas vezes em adoção, é a solução para o problema?

Aparentemente, o Estatuto da Criança e do Adolescente não se presta para abusos de poder. Tudo parece já estar lá: "Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente,

em família substituta" (art. 19). "A falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder" e, não existindo outro motivo que, por si só, autorize a decretação da medida, "(...) a criança ou adolescente será mantido em sua família de origem" (art. 23). O abrigo, ainda, "é medida provisória e excepcional" (art. 101, parágrafo único).

No entanto, tendo o ECA pouco tempo de vida, serão necessárias discussões mais aprofundadas para que seus preceitos sejam seguidos de uma forma mais coerente. Entre juízes, conselheiros tutelares e especialistas de diversas áreas, como assistentes sociais e psicólogos, o grande número de pessoas com concepções divergentes envolvidas na garantia desses direitos dificulta um parâmetro comum. Sem um consenso mínimo, a nova legislação fica demasiadamente aberta para interpretações muito diferentes. Tem-se, então, a impressão de que tudo acaba sendo avaliado "caso a caso", de acordo com os pareceres individuais desses agentes.

Alguns autores, como Albergaria (1989) e Becker (1994) reclamam inclusive critérios mais claros no próprio ECA. Segundo Albergaria (1989, p. 95), a enumeração dos procedimentos para regular o exercício do pátrio poder, ordenar a entrega judicial do menor e converter, revogar e rever a adoção, dentre outros, é incompleta no Estatuto. Becker (1994, p.74) também recomenda o estabelecimento de critérios mais claros para casos de perda ou suspensão do pátrio poder. Lembra, porém, (e concordamos com ela) que não se pode assumir a posição de "(...) manter o vínculo [com a família biológica] a qualquer preço" (ibid., p.65). Há casos em que crianças devem ser retiradas dos seus pais. A questão é definir quais casos devem ser estes. Os artigos do Estatuto que prevêm a suspensão ou a perda do pátrio poder quando os pais, injustificadamente, deixarem de cumprir seus deveres de sustentar, ter sob sua guarda e educar os filhos, submeterem-nos a abusos e maus-tratos, ou, ainda, deixarem de cumprir determinações judiciais no seu interesse (artigos 22 e 24) — resumidos de certa forma no conceito de "negligência" — não parecem, como vimos, suficientemente claros.

Não há como negar que o Estatuto representa uma mudança na concepção da infância e da adolescência no Brasil. Mas, se em termos da visão da criança houve inovações, o mesmo não parece ter ocorrido em relação às famílias de origem. Devemos lembrar que, se a nossa legislação sobre a proteção à infância é de "Primeiro Mundo", a maioria das famílias brasileiras não o são, o que causa um descompasso muito grande. Com uma legislação considerada tão avançada, poderíamos iniciar de uma vez por todas algo que nunca parece ter se realizado: o diálogo com as famílias populares, levando, dessa forma, a cidadania não apenas para seus filhos como também para esses "cidadãos adultos" — seus pais.

## Bibliografia

- ALBERGARIA, Jason (1989). Breve exposição do Estatuto da Criança e do Adolescente. **Revista da Escola do Serviço Penitenciário do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre : Escola do Serviço Penitenciário, n.5, out./dez.
- ALVIM, Maria Rosilene (1985). **Constituição da família e trabalho industrial: um estudo de caso sobre trabalhadores têxteis numa fábrica com vila operária**. Rio de Janeiro : UFRJ/PPGAS/ Museu Nacional (Tese de doutoramento).
- ALVIM, Maria Rosilene Barbosa, VALLADARES, Licia do Prado (1988). Infância e sociedade no Brasil: uma análise da literatura. **Bib**, Rio de Janeiro, n.26, p.3-37, 2.semest.
- ARIÈS, Philippe (1981). **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro : Ed. Guanabara.
- BECKER, Maria Josefina (1994). A ruptura dos vínculos: quando a tragédia acontece. In: **FAMÍLIA brasileira: a base de tudo**, A. São Paulo : Cortez; Brasília : UNICEF. p.60-76.
- BEST, Joel (1990). **Threatened children: rethoric and concern about child – victims**. Chicago : University Chicago.
- BLUMER, Herbert (1971). Social problems as collective behavior. **Social Problems**, v.18, n.3, p.298-306.
- COLLIER, Jane, ROSALDO, Michele, YANAGISAKO, Silvia (1992). Is there a family? New anthropological views. In: THORNE, Barrie, YALOM, Marilyn, orgs. **Rethinking the family**. Boston : Northeastern University.
- CONRAD, Peter, SCHNEIDER, Joseph W. (1992). **Deviance and medicalization: from badness to sickness**. Philadelphia : Temple University.
- CORREA, Mariza (1982). Repensando a família patriarcal brasileira. In: ALMEIDA, *et al.* **Colcha de retalhos: estudos sobre a família no Brasil**. São Paulo : Brasiliense.
- DONZELOT, Jacques (1980). **A polícia das famílias**. Rio de Janeiro : Graal.
- DOS SANTOS, Benedito Rodrigues (1992). A implantação do estatuto da criança e do adolescente. In: PEREIRA JUNIOR, Almir, BEZERRA, Jaerson Lucas, HERINGER, Rosana, orgs. **Os impasses da cidadania: infância e adolescência no Brasil**. Rio de Janeiro: IBASE. p.66-79.

- ESTATUTO da Criança e do Adolescente: lei 8069/90 (1990). Brasília.
- ESTUDO do atendimento na faixa etária de 00 a 06 anos (1986). FEBEM.
- FONSECA, Claudia (1989). Pais e filhos na família popular (início do século XX). In: AMOR e família no Brasil. São Paulo: M.dIncao: Achiamé. p.95-128.
- FONSECA, Claudia (1995). **Nos caminhos da adoção**. São Paulo : Cortez.
- FRANCIS, Vicent (1963). Parents who abuse children. **PTA Magazine**, n.58, p.16-18, Nov.
- GOMES, Antonio Carlos da Costa (1990). Infância, juventude e política social no Brasil. In: BRASIL, criança, urgente: a lei 8069/90 – o que é preciso saber sobre os novos direitos da criança e do adolescente. São Paulo : Columbus Cultural. p.69-105.
- JOHNSON, John M. (1989). Horror stories and the construction of child abuse. In: IMAGES of issues. New York : De Gruyter. p.5-19.
- LONDOÑO, Fernando Torres (1991). A origem do conceito menor. In: DEL PRIORE, Mary, org. **História da criança no Brasil**. São Paulo : Contexto. (Caminhos da história). p.129-145.
- MANUAL de instruções para preenchimento da ficha de tabulação referente ao perfil da clientela nos abrigos da FEBEM. (s.d.).
- MAUS–TRATOS contra crianças e adolescentes: proteção e prevenção – guia de orientação para professores (1992). Rio de Janeiro : Autores & Agentes & Associados.
- MAUS–TRATOS contra crianças e adolescentes: proteção e prevenção – guia de orientação para profissionais de saúde (1992a). Rio de Janeiro : Autores & Agentes & Associados.
- MEYER, Philippe (1977). **L'enfant et la raison d'État**. Paris : Seuil.
- PEREIRA JUNIOR, Almir, BEZERRA, Jaerson Lucas, HERINGER, Rosana, orgs. (1992). **Os impasses da cidadania: infância e adolescência no Brasil**. Rio de Janeiro : IBASERJ.
- PLANO de Ação: sistema gaúcho de atendimento à criança e ao adolescente (1991- 1995). FEBEM.
- PROGRAMA unidades residenciais transitórias (1992). FEBEM.
- PROJETO levantamento do perfil das crianças e adolescentes do programa de abrigo da FEBEM (1994). FEBEM.



- PROPOSTA de atendimento ao programa unidades residenciais transitórias (1994). FEBEM/ DAUR.
- RELATÓRIO DAS ATIVIDADES DO SERVIÇO SOCIAL – 1994 (1994). FEBEM/ DAUR.
- RIBEIRO, Fernanda (1996). **A inserção do conselho tutelar na construção do problema social da infância e adolescência:** um estudo de caso a partir do Conselho Tutelar da microrregião 3 de Porto Alegre. Porto Alegre : UFRGS. (Dissertação de mestrado em sociologia).
- RIZZINI, Irene, RIZZINI, Irma (1991). Menores institucionalizados e meninos de rua: os grandes temas de pesquisa na década de oitenta. In: TRABALHO e a rua – criança e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80, O. São Paulo : Cortez. p.69-90.
- RIZZINI, Irma (1993). **Assistência à infância no Brasil:** uma análise de sua construção. Rio de Janeiro : Universitária Santa Ursula. (Estudo de pesquisa).
- ROCHA, Zilma Bones (1993). **A prática de estágio de serviço social junto ao reordenamento do Instituto Infantil Samir Squeff para unidades residenciais transitórias – FEBEM.** Canoas, RS : ULBRA. (Monografia de conclusão de curso).
- SCHNEIDER, David (1984). **A critique of the study of kinship.** Ann Arbor : University of Michigan.
- SÊDA, Edson (1990). A mutação municipal. In: : BRASIL, criança, urgente: a lei 8069/90 – o que é preciso saber sobre os novos direitos da criança e do adolescente. São Paulo : Columbus Cultural. p.54-61.
- ZALUAR, Alba (1994). **Cidadãos não vão ao Paraíso.** São Paulo : Escuta/ UNICAMP.

## **Abstract**

In Brazil, children are today at the center of attention thanks to the new Estatuto da Criança e do Adolescente. If, on the one hand, this legislation guarantees the right of children and adolescents to be raised and educated in their own families, on the other, it demands that their right to health, education, food, leisure and sports be assured. Many social workers who deal with children consider that since poor families do not guarantee these rights, they are being negligent with their offspring. Thus, acting in the name of the child, for its own good, they may withdraw it from its original family. On the basis of a study of social workers, psychologists and pedagogues employed by the state orphanage in Rio Grande do Sul, we examine how "socio-economic problems" - the category which ten years ago justified most internments, has been transformed in the post-Statute period into the category of "negligence". Today, the idea of protecting children is given top priority, even if it involves infringing the parents' rights. In other words, although children may have gained in "citizenry", the adults they will soon become - lower-income men and women - appear to have lost ground.