

AILTON JOSÉ MORELLI

A criança, o menor e a lei:

***Uma discussão em torno do atendimento infantil
e da noção de inimputabilidade.***

**Dissertação de Mestrado
apresentada ao Curso de Pós-
Graduação em História na área de
História e Sociedade, sob orientação
da Prof^a Dr^a Anna Maria Martinez
Corrêa.**

UNESP - Faculdade de Ciências e Letras de Assis

1996

SUMÁRIO

Introdução.....	04
1 – Sobre as definições de criança e de menor.....	38
1.1 – Construções da noção de criança.....	40
1.2 – A criança e o controle das multidões.....	45
1.3 – A caridade, a assistência e a polícia.....	48
1.4 – A criança e a família no Brasil.....	51
1.5 – A assistência e a saúde infantil.....	57
1.6 – Os institutos disciplinares.....	67
1.7 – A criança com problemas e a criança problema: surge o “menor”.....	71
2 – A criança diante da lei.....	74
2.1 – A inimputabilidade e a avaliação do discernimento.	75
2.1.1 – A contribuição de Tobias Barreto.....	77
2.1.2 – As exigências de uma regulamentação.....	83

2.2. – O Código de Menores.....	86
2.2.1 – Os menores abandonados.....	89
2.2.2 – Das medidas aplicáveis aos menores abandonados..	99
2.2.3 – Dos delinqüentes.....	104
3 – O atendimento à criança e ao adolescente em São Paulo.....	
111	
3.1 – O atendimento aos “menores” após o Código de Menores.....	115
3.2 – O Juizado de Menores e o Serviço Social: definição de papéis.....	128
3.3 – Internar ou manter em família?.....	141
3.4 – Os delinqüentes impunes e os adolescentes desamparados.....	153
Considerações finais	164
Fontes.....	174
Bibliografia.....	175

INTRODUÇÃO

O século XX pode ser visto como o século em que as crianças e os adolescentes passaram a ocupar um amplo espaço na sociedade ocidental. De forma direta ou não, tornaram-se o centro das atenções, tanto para a família como para os especialistas de várias áreas. No campo dos direitos, porém, pertencem a uma categoria ainda distante de uma situação estável e continuam sendo encaradas como pessoas que necessitam de tutela total. Além disso, apesar de se ter consolidado o reconhecimento da infância e da adolescência, difundiu-se desde o início desse século a separação entre criança e menor.

As crianças são sob diferentes formas, uma constante preocupação para seus pais e os adultos em geral. Nos últimos anos, diferentes questões relacionadas à infância e à adolescência vêm sendo levantadas e enfrentadas, tanto por pesquisadores como por profissionais que atuam diretamente na área. Atualmente as crianças recebem muita atenção no mundo da propaganda, por representar um dos principais focos de consumo. Também possuem espaço garantido no campo jornalístico, mas nesse caso, normalmente a preferência é dada às matérias relacionadas à "não-criança": o menino ou menina "de rua" ou "na rua" -- aquelas que vivem ou passam muito tempo na rua --; a criança que quando possui família se enquadra em "desestruturada" -- não segue o padrão pai (supridor) e mãe (zeladora do lar) --; as crianças envolvidas em furtos, que cheiram cola ou usam

outra droga; enfim, crianças e adolescentes que não são mais tidas como crianças, que são reconhecidas como **menores**¹.

Entre as várias opções para enfocarmos essas questões, este trabalho foi dirigido para uma análise das ações do Estado, principalmente em São Paulo, sob a visão de profissionais, como juristas e assistentes sociais. A escolha se deve, entre outros fatores, às várias mudanças ocorridas na legislação brasileira, tanto geral, como a Constituição de 1988, quanto específica, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (nº 8.069/90). Levamos em conta, também, os desdobramentos nas diretrizes das políticas sociais e na inter-relação com as mudanças mundiais recentes.

O início da década de 1990 chegou com grandes alterações na política internacional. As mudanças do leste europeu, conclamadas como evidências da vitória do capitalismo sobre o comunismo, colocaram em xeque as diretrizes da social-democracia e vêm servindo de base para ataques contra toda participação do Estado nas questões sociais. A defesa do Estado mínimo ganha força, embora o mercado, enquanto regulador **supremo**, não tenha apresentado provas de sua eficácia, especialmente diante de problemas crescentes como o desemprego estrutural, enfatizado por Adam Shaff (1990).

As análises de Shaff (1990) e Kurz (1993) levam-nos a pensar sobre essa conjuntura político-econômica internacional que não parece apresentar respostas rápidas; ambos vêm com certo pesar os próximos tempos. Se o mercado não responde satisfatoriamente aos problemas referentes à produção, situação muito pior é a daqueles que estão à margem do mercado, que não se relacionam com ele em termos de mão-de-obra ou de consumo: estes pertencem apenas às estatísticas relativas à fome e à mortalidade. Nesse caso, a orientação neoliberal está ampliando

¹ - Apesar da discussão que faremos mais adiante, é importante salientar que o termo "menor" deixou de figurar na legislação, com o Estatuto da Criança e do Adolescente, tendo como desdobramento a desaprovação da utilização desse termo pela carga de preconceitos que possui.

as lacunas, aumentando continuamente o contingente de miseráveis, desempregados e desiludidos no mundo. A idéia de uma sociedade saneada pelo poder de mercado, apesar de ser apresentada como o caminho para um futuro mais promissor (o processo de globalização) está se transformando, além dos problemas citados acima, numa base para movimentos nacionalistas emergentes, principalmente na Europa. O que demonstra que essas questões estão longe de alguma solução e exigem reflexões e ações mais profundas.

Outro traço desses novos tempos, ligado a esse processo, esboça-se no campo dos direitos. As lutas pelo reconhecimento de cada pessoa enquanto participante ativa da sociedade, a busca da efetivação dos Direitos Humanos, apresentam-se como um caminho para a ampliação do que se entende como **Democracia**. Nessa discussão podemos inserir, por exemplo, os movimentos pelo respeito ao meio ambiente, defendendo a opção por ações que não agridam a Natureza, concebendo o Homem enquanto parte integrante e inseparável desta Natureza.

A criança e o adolescente também receberam a atenção de vários segmentos, pois envolvem tanto o problema das políticas sociais como a ampliação do reconhecimento dos direitos destes.

No ano de 1990, as discussões sobre a situação da criança brasileira ganharam espaço e atenção a partir da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8069), que foi encarada como uma vitória por vários grupos envolvidos na proteção da criança e do adolescente.

Entre as diretrizes principais do Estatuto destacam-se duas: o reconhecimento do menor de 18 anos² como cidadão e a descentralização das políticas voltadas à proteção dos direitos das crianças. Essa segunda diretriz implica

² - Referimo-nos ao limite de 18 anos por tratar-se da idade básica utilizada nas leis, apesar de estender-se normalmente como situação atenuante (uma espécie de flexibilização) até os 21 anos.

uma participação maior e mais direta de todas as pessoas no âmbito municipal, especialmente para a constituição e fiscalização dos conselhos tutelares e dos conselhos de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes.³

Mesmo nessa fase de implantação pela qual o Estatuto está passando, ou seja, de criação dos conselhos de defesa e tutelares e seu funcionamento, as discussões levantadas até o momento já abriram um campo maior para denúncias sobre as várias formas de violência, humilhação e exploração sofridas pelas crianças e pelos adolescentes. Enfim, permitiram uma visão mais clara sobre esses pequenos "cidadãos".

Por outro lado, o Estatuto transformou-se em alvo de severas críticas, além de ser visto como mais uma lei fadada a não sair do papel. Nesse ponto evidenciam-se algumas posições normalmente veladas, ou seja, que esse tipo de legislação só diz respeito aos pobres, que o "menor infrator" tem que ser tratado como um criminoso adulto; que os "menores" precisam trabalhar; enfim, que os direitos devem vir bem depois do controle dessa parcela da sociedade.

A principal crítica baseia-se na interpretação de que o Estatuto apenas atribui direitos aos menores de 18 anos. Sua base está em negar qualquer fundamento da inimputabilidade dos "menores delinqüentes"; ou seja, defende que não se deva limitar em 18 anos a idade mínima para que uma pessoa passe a responder penalmente pelos seus atos. Nesse ponto verificamos uma relação direta e

³ - Os conselhos de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes devem ser organizados nos âmbitos municipais, estaduais e federal, tendo por função básica o estabelecimento de linhas de ação e de investimentos nesse campo. Sua formação deve ser paritária entre representantes do poder público e das organizações civis. Os conselhos tutelares, voltados para o atendimento direto às crianças e aos adolescentes, devem ser organizados em âmbito municipal; possuem ainda o objetivo de fiscalizar as ações do poder público, buscando garantir esse campo de atuação como prioritário na organização de políticas e de destinação do dinheiro público.

errônea entre a noção de inimputabilidade e a de impunidade. Uma visão difundida pelos meios de comunicação e há muito assimilada pelo senso comum.⁴

Outra crítica refere-se às previsões de maior rigidez no combate à negligência em relação aos cuidados com as crianças. Apesar de apenas regulamentar formas antes previstas, criando mecanismos mais eficazes de atuação nesses casos, inclusive sobre os pais, professores etc, essas medidas foram recebidas como uma interferência descabida do Estado na relação adulto/criança. Uma atitude que se apresenta como reveladora da defesa do poder supremo do adulto sobre o mundo infantil. Posição muito relacionada com a diferenciação criada entre o conceito de "criança" e o de "menor", além das nomenclaturas utilizadas para designação de "pena" para os menores, como reeducação e reintegração social.

Ao propormos uma pesquisa preocupada com o desenvolvimento da legislação e das políticas voltadas ao atendimento e à proteção da criança e do adolescente no Brasil, não nos parece possível considerar que esta análise pudesse partir do pressuposto de que o Estado deveria ter se mantido afastado do social. Afinal, as mudanças ocorridas nos países socialistas não representam a prova de um "erro histórico" ao se buscar alternativas ao capitalismo, ou mesmo dentro dele, pelo Estado do Bem-Estar Social. Ao contrário, entendemos que os governos assumiram encargos em relação aos problemas sociais a partir de leis resultantes de reivindicações, de pressões populares, de disputas nos órgãos legislativos, de ações de deputados, enfim, de resultados obtidos nas lutas pela conquista de direitos.

Trata-se, portanto, de leis que se voltaram para a regulamentação das relações sociais, especialmente aquelas relacionadas a medidas de proteção de algum direito. Letra morta ou não, essas leis evidenciam os resultados do processo de

⁴ - Um exemplo dessa posição pode ser verificado nas propostas de diminuição do limite de inimputabilidade (menoridade penal) para 16 anos, possuindo como um dos argumentos de defesa que o limite penal seja igual à idade que permite o direito facultativo de voto.

sua elaboração. De forma geral, serviram e servem como base para novas reivindicações e para a defesa dos direitos da coletividade ou do indivíduo.

Entendemos, ainda, que a apreensão desse processo de elaboração contribui para a análise do posicionamento dos representantes governamentais, das iniciativas particulares, dos projetos apresentados por diversos segmentos da sociedade e, finalmente, do papel do Estado diante dos problemas sociais.

Mas antes de entrarmos em outras discussões, é importante notarmos que enfrentar uma pesquisa histórica que focalize "a criança" como tema central, até pouco tempo, provocava alguns constrangimentos. Pois, como alguns outros, esse tema sofreu várias críticas e teve que conquistar seu espaço diante do olhar desconfiado dos companheiros de profissão. Como escreveu Peter Burke, referindo-se aos historiadores que trabalham com esses novos (velhos) temas:

"O que é novo não é sua existência, mas o fato de seus profissionais serem agora extremamente numerosos e se recusarem a ser marginalizados." (Burke, 1992 : 19).

Considerando que este tema "pertenceu" a outras áreas de estudos -- como a psicologia e a sociologia -- alguns historiadores encaravam este tipo de pesquisa como "interessante", assunto de "moda", como se recusassem a aceitar a ampliação do campo de exploração da História. Ampliação que encontrou maior respaldo na tendência, pelo menos desde a década de 50, dos historiadores dirigirem sua atenção para sujeitos antes tratados em segundo plano, como as mulheres, os escravos, as crianças. Um exemplo é o trabalho de Philippe Ariès, **História social da criança e da família**, que data originalmente de 1960, obra que se tornou referência para as pesquisas sobre a criança.

A inclusão desses "extratos" da sociedade nas investigações dos historiadores, contribuiu cada vez mais para realizarmos a história das sociedades como foi defendida por Hobsbawm, entre outros. Atitude que contrariou as dúvidas sobre a importância de continuarmos aprofundando o diálogo com outros campos de conhecimento, em busca de novas bases teóricas mais sólidas para determinados problemas, como por exemplo as discussões sobre a cultura. Com as inovações da demografia histórica nas últimas duas décadas e um maior entrosamento com a história social, a família, a mulher e a criança adquiriram um papel mais relevante para a compreensão de uma sociedade:

"A riqueza e ineditismo das fontes primárias, associados à pluralidade de assuntos que o tema aborda (mulher, criança, sexualidade etc.) colocaram definitivamente a História da Família no Brasil, na década de 80, como um ramo específico de conhecimento e pesquisa"(...) (Samara, 1989: 29)

No Brasil essa produção torna-se mais considerável a partir de meados da década de 1970.⁵ Um dos fatores desse impulso é a introdução, em alguns programas de pós-graduação, da História Social como área de concentração. Foram desenvolvidos vários temas que hoje possuem sólida base historiográfica. Vários trabalhos vêm demonstrando a existência de uma participação ativa de mulheres e de crianças no processo de produção e nas resistências a este. Podemos ver, entre outros, os estudos de Michelle Perrot (1992) na França e o de Esmeralda Moura (1982) no Brasil. Essa posição permitiu verificar como as crianças também atuam no jogo de forças existentes na sociedade. Mas, deve-se frisar que a produção sobre a infância brasileira, principalmente a pobre, ocorreu inicialmente em outras áreas,

⁵ - Alguns trabalhos clássicos como os de Gilberto Freire, Sérgio Buarque de Holanda, Oliveira Viana, Alcântara Machado, entre outros, possuem reconhecida importância para os estudos sobre a família brasileira, nos quais aparecem algumas referências aos filhos. Apesar disso, em virtude de suas especificidades, consideramos suficientes as análises realizadas por outros pesquisadores que analisaram essas obras e apresentavam mais afinidades com nosso estudo.

especialmente as envolvidas diretamente com a questão(Direito, Serviço Social, Pediatria, Psicologia etc).

A produção acadêmica sobre a temática, possui maior representatividade quando, diante de um agravamento desse problema nas grandes cidades, houve um verdadeiro empreendimento de pesquisadores para analisar as características dessa infância pobre brasileira. (conf. Rizzini e Rizzini, 1991: 76) Os levantamentos frisam que o estudo sobre a infância brasileira adquiriu um certo impulso com objetivo de conseguir elementos para auxiliar no trabalho com crianças e adolescentes. Essa constatação confirmava os resultados de outro balanço bibliográfico sobre o tema "menor".(Rizzini, 1988) Uma produção que possuiu por muito tempo uma trajetória mais rica e significativa fora da academia.

“É importante assinalar que o tema menor é eleito como objeto de estudo pela esfera acadêmica somente a partir do final da década de 1970, tendo sido antecedida pela produção jurídica jornalística e oficial(...)” (Rizzini, 1989: 20)

A criança sendo encarada como problema social, desde a preocupação com a manutenção de mão de obra sadia e adequada as necessidade, especialmente após o século XVIII, vem recebendo estudos de diferentes áreas. Como veremos mais adiante, os moralistas e educadores inicialmente e a medicina, pela pediatria, um pouco depois. Mas, agora nos interessa verificar que a criança sendo totalmente reconhecida em nosso século como base familiar, exemplo de nação forte, mão de obra -- tanto futura como explorada desde os primeiros anos de vida -- até enquanto um perigo para a segurança pública, começou chamar a atenção de diversos segmentos.

Essa afirmação se verifica na produção de profissionais envolvidos com esse problema, mesmo antes deste se tornar um problema maior para o Estado brasileiro, conforme afirma Irene Rizzini:

"(...) antes de se tornar um 'problema' para o Estado, o menor já era para os médicos, juristas e educadores, que em busca de soluções para resolvê-lo, levantaram dados, organizaram estatísticas e analisaram a questão sob vários aspectos, particularmente sob o ângulo da criminalidade e do abandono."
(Rizzini, 1989: 24)

Esse material representa uma rica documentação para análises mais profundas de como por exemplo, religiosos, juristas, entre outros voltaram-se para esse problema.⁶

A produção sobre a infância, a partir das primeiras décadas do século XX, começou a definir as características do "menor". Esse conceito, que foi muito utilizado até pouco tempo, contribuiu para o avanço das pesquisas nesse campo, analisando os "problemas dos menores" e produzindo subsídios para as políticas de atendimento nesse campo, assim, como próprio resultante desse processo forneceu os elementos básicos para a formação e divulgação da idéia de "menor" de forma geral. Não é necessário fazermos referências a este tipo de uso mais genérico, pois basta tomarmos pesquisas sobre trabalhadores, pobreza, políticas sociais, para que encontremos a utilização do termo **menor**, sem qualquer ressalva quanto ao seu uso, quase que ignorando os desdobramentos que esse conceito produziu em nossa sociedade.

⁶ - Esse tipo de produção foi utilizado para nossa pesquisa, conforme especificamos mais adiante. Outros historiadores vem se detendo nesses documentos como podemos conferir no trabalho de David Ferreira de Paula (1992), que utiliza artigos de periódicos produzidos nas décadas de 1930 e 40, objetivando analisar a utilização das práticas desenvolvidas nos parques infantis em São Paulo para o controle dos filhos de trabalhadores.

As pesquisas sobre o menor alcançam, nos últimos 15 anos, um número significativo⁷, recebendo mais atenção das ciências sociais, com certa ênfase para pesquisas quantitativas. Conforme as autoras, as pesquisas quantitativas, além de serem mais freqüentes, possuem maior divulgação. (Rizzini, Rizzini, 1991:70) O levantamento realizado pelas pesquisadoras demonstrou um interesse sobre dois temas relacionados ao problema: características relacionadas às crianças e aos adolescentes internados e sobre os "meninos(as) de rua" ou "na rua"⁸.

É importante verificar que este crescimento da produção sobre a situação do "menor" aumenta conjuntamente ao crescimento dos movimentos em defesa de medidas mais efetivas e profundas em relação à infância brasileira. Nesses movimentos, podemos perceber a presença de religiosos, organizações não governamentais, profissionais da área preocupados com mudanças nos órgãos e serviços onde trabalhavam, envolvendo, dessa forma, a academia nesse processo. Um de seus desdobramentos, além da conquista do Estatuto da Criança e do Adolescente, verifica-se na criação e fortificação de organizações como o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, a Pastoral do Menor, o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa da Criança e do Adolescente, entre outras organizações com este fim. E na academia a formação de núcleos de pesquisa voltados a essa questão, ou dedicando parte de seu trabalho a ela, como por exemplo o Núcleo Cearense de Estudos e Pesquisas sobre a Criança,

⁷ - Como afirma Maria Cecília de Souza Minayo (1993 : 9) "no último decênio, desde a publicação em 1979 de Meninos de rua: valores e expectativas de menores marginalizados em São Paulo, por Rosa Maria F. Ferreira, o mercado editorial tem sido inundado com textos de denúncia, de biografias, de testemunhos, de análises e de etnografias sobre a temática, tornando-se difícil compilar tão ampla produção e distingui-la em termos de qualidade."

Para se ter uma idéia da amplitude dessa produção em **Levantamento bibliográfico da produção científica sobre a infância pobre no Brasil**, de Irene Rizzini (1989), foram arrolados 606 títulos, incluindo produção jurídica, oficial, jornalística, literária e da igreja, somente da acadêmica constam 209. No Levantamento produzido pelo Núcleo de Estudos da Violência (USP) em 1991, **A criança memorizada**: banco de referências bibliográficas, são arrolados mais de 200 títulos.

⁸ -- Conceito difundido a partir da obra de Rosa Maria Fischer Ferreira, **Meninos de Rua**: valores e expectativas de menores marginalizados em São Paulo, 1979.

órgão de extensão da Universidade Federal do Ceará (1984); o Laboratório de Estudos da Criança, junto ao Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo; a Coordenação de Estudos e Pesquisas sobre a Infância/Universidade Santa Úrsula (RJ).

Como dissemos, a produção originada principalmente entre profissionais da área de atuação, possui, até recentemente, a tendência de voltar-se aos problemas relacionados às características do atendimento e da clientela sob diversos ângulos. Assim, na produção de diferentes áreas, como a psicologia, a sociologia, a antropologia, o serviço social e o direito, encontramos trabalhos sobre os internatos enfocando as relações internas, as influências da internação, as visões dos internos, dos agentes da instituição, os discursos oficiais⁹, bem como, as relações das pessoas de fora das instituições com os internos, como os professores de escolas que atendem essas crianças¹⁰, e a reintegração dos internados na comunidade¹¹. De forma mais geral, sobre as políticas sociais que orientam os atendimentos nessa área, a produção apesar de menor, também é expressiva, principalmente analisando as ações governamentais enquanto formas de controle e violência sobre as crianças e adolescentes¹².

⁹ - Por exemplo: Marlene Guirado, **A criança e a FEBEM** (1980) e **Instituição e relações afetivas** (1986); Angela Valadares Dutra de Souza Campos, **O menor institucionalizado** (1984); Emir Sader e outros, **Fogo no pavilhão** (1987); Paula Gomide, **Menor infrator** (1990); Ethel Volfzon Kosminsky, **A infância assistida** (1992).

¹⁰ - Por exemplo o trabalho de Elizabeth G. Yaslle, **Expectativas do professor: um estudo sobre um programa de treinamento aplicado a professores de alunos provenientes de orfanatos** (1980). Seguindo a tendência desse tipo de trabalho, essa dissertação é fruto de um trabalho de intervenção.

¹¹ - Por exemplo, Mario Sérgio Vasconcelos, **Reintegração familiar do menor: meta ou mito** (1985); Angela Valadares Dutra de Souza Campos, op. cit.

¹² - Esses trabalhos foram voltados principalmente para análises sobre a formação e desenvolvimento da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM) e de suas representantes estaduais as FEBEM's. Nesse campo destaca-se o trabalho de Edson Passetti, **Política Nacional do Bem-Estar do**

A busca de conhecer melhor as condições de vida das crianças e adolescentes pobres, dos "menores abandonados" ou "meninos(as) de rua", fora das instituições ou pelo menos que não estavam internadas, orientou diversos trabalhos sobre as estratégias de sobrevivência nas ruas, as relações de trabalho, na família e com as outras crianças. Nesse campo, pelas próprias imposições da problemática colocada, as pesquisas foram em sua maioria desenvolvidas através de uma relação direta com as crianças e adolescentes estudados. O trabalho de Rosa Maria Fischer Ferreira de 1979, **Meninos de rua: valores e expectativas de menores marginalizados em São Paulo**, se tornou referência quase que obrigatória para os estudos desse tipo, inclusive pela divulgação do conceito meninos e meninas da rua - variando também para na rua -- o que contribuiu para questionar a utilização do conceito "menor" e ampliar os enfoques tanto nas pesquisas como nas orientação dos profissionais.¹³

As pesquisas sobre a violência sofrida pelas crianças e adolescentes brasileiros, principalmente física e sexual, possuem uma direção um pouco diferente: sendo um problema que não distingue a condição social das vítimas, as análises se voltam para a infância em geral. De acordo com Irene Rizzini (1989: 35) esse tema, até o final da década passada, não havia sido muito explorado. Com a organização de centros de pesquisas e ações diretamente voltadas à denúncia e atendimento das vítimas desse problema, a produção ganhou maior volume e, apesar

Menor (1982). Mas, existem outros sem menor prestígio, como: Sérgio Adorno, A experiência precoce da punição (1991); Ivete Ribeiro e Maria de Lourdes V. de A. Barbosa (org.) **Menor e sociedade brasileira** (1987)

¹³ - Além do trabalho de Ferreira (1979) outros trabalhos se destacam: José de Souza Martins (coord) **O massacre dos inocentes: a criança sem infância no Brasil** (1991), incluindo artigos sobre a infância na vida rural e os problemas enfrentados por elas; **O trabalho e a rua**, organizado por Ayrton Fausto e Ruben Cervini(1991); Alba Zaluar (org) **Violência e educação** (1992); Mariangela Medeiros, **Rua dos meninos** (1992); Maria Cecília de Souza Minayo (org.), **O limite da exclusão social: meninos e meninas de rua no Brasil** (1993).

da investida de outras áreas, vem recebendo maior atenção da área da saúde, como a pediatria, a psiquiatria infantil e a psicologia.¹⁴

A literatura apresenta outro montante documental riquíssimo para estudos da história da criança. Apesar de não termos encontrado trabalhos desenvolvidos por historiadores, esse tema recebeu a atenção da área de Letras.¹⁵

Na historiografia brasileira percebe-se uma trajetória um pouco diferente. Não estando diretamente envolvidos com as práticas de atendimento à criança e ao adolescente, os historiadores foram se voltando para esta questão pelo interesse de análises das organizações familiares, enfocando a infância de forma indireta. Estudos sobre a criança, ou o "menor", nos levam sempre a passar pela família. Este é um dos motivos da criança ter recebido maior atenção nas pesquisas mais recentes, pois, se a criança recebe diversos adjetivos em virtude da família a que pertence, há algum tempo vem se demonstrando a importância da relação adulto/criança na organização social moderna.

As pesquisas voltadas à criança enquanto objeto, apenas recentemente se tornaram expressivas. Conforme alguns levantamentos e balanços bibliográficos mais amplos, podemos verificar que aproximadamente a partir de 1980 o número desses trabalhos começou a aumentar, apesar de não contar com uma

¹⁴ - Viviane N. de Azevedo Guerra, **Violência de pais contra filhos** (1984); esta autora junto com Maria Amélia Azevedo, **Pele de asno não é só estória**: um estudo sobre a vitimização sexual de crianças e adolescentes em família (1988); Hélio de Oliveira Santos, **Crianças espancadas** (1987). Algumas coletâneas contribuem muito com o avanço desse tema apresentando trabalhos de outras áreas além de saúde, por exemplo: a organizada por Stanislaw Krynski, **A criança maltratada** (1985); Maria Helena Figueiredo Steiner (org), **Quando a criança não tem vez**: violência e desamor (1986); e mais recentemente, organizada por Maria Amélia Azevedo e Viviane N. de A. Guerra, **Infância e violência doméstica**: fronteiras do conhecimento (1993).

¹⁵ - Por exemplo, esses dois trabalhos que analisam as representações da infância na literatura brasileira e francesa, permitindo percebermos o desenvolvimento da idéia de criança nos últimos séculos: Eliana Yunes, **Infância e infâncias brasileiras**: representação da criança na literatura (1986); Durval Ártico, **A criança, a sociedade e a literatura**: séculos XIX e XX (1986). Salientamos que não nos detemos sobre a produção referente à literatura infantil.

produção muito extensa¹⁶. A criança começava a ser estudada como objeto central, enquanto agente histórico e não apenas como um grupo da sociedade que mereceu a atenção do Estado e de outras instituições por sua qualidade de tutelado, contribuindo para análises sobre a própria construção da idéia de **tutela**, presente também nos historiadores.

Entre os trabalhos sobre a criança no Brasil, os que apresentam como problema central a situação dos abandonados, dos expostos, e as formas como a sociedade brasileira se portou diante do problema, as medidas institucionais etc, principalmente durante os séculos XVIII e XIX¹⁷, ainda representam uma certa maioria. O trabalho de Laima Mesgravis(1977) -- **A Santa Casa de Misericórdia de São Paulo (1599?-1884)** --, tornou-se referência entre estes. Analisando o desenvolvimento das Santas Casas de Misericórdia enquanto um dos pilares da colonização, a autora delinea as mudanças ocorridas na Assistência Social, realizando um trabalho pioneiro neste ponto. Em um de seus capítulos descreve e analisa o tratamento dirigido às crianças "expostas" (Mesgravis, 1977: 167-187).

No trabalho de Esmeralda Blanco Bolsonaro de Moura, **Mulheres e menores no trabalho industrial**: os fatores sexo e idade na dinâmica do capital (1982), apesar de verificarmos uma continuidade de outros historiadores no estudo das mulheres, tornou-se outra referência na historiografia. Analisando a situação das mulheres e dos "menores" no trabalho industrial em São Paulo, entre 1890 e 1920, abre vários campos, como as reivindicações de organizações trabalhistas para a

¹⁶ - Ver: FICO, Carlos, POLITO, Ronald. **A História no Brasil**: 1980-1989 (1994); CAPELATO, Maria Helena R. (coord). **Produção histórica no Brasil**: 85-94, 3 vol. (1995)

¹⁷ - Maria Beatriz Nizza da Silva, O problema dos expostos na capitania de São Paulo (1980-81); Renato Pinto Venâncio, **Infância sem destino**: o abandono de crianças no Rio de Janeiro (1988); Jurema Mazuhy Gertze, **Infância em Perigo: a assistência às crianças abandonadas em Porto Alegre: 1837-1880** (1990); e alguns artigos publicados na coletânea organizada por Mary Del Priore, **História da criança no Brasil** (1991); Maria de Fátima Rodrigues das Neves, **Infância de faces negras**: a criança escrava brasileira no século XIX (1993).

efetivação das leis que protegiam as crianças no trabalho, destacando-se os anarquistas (p. 104-121).

Analisando as investidas de diversos setores, do início até meados do século XX, para a divulgação dos ideais industriais e o controle dos filhos de trabalhadores, alguns historiadores contribuíram para o aprofundamento de estudos sobre a utilização do discurso científico como meio de atingirem essa clientela. Nesse campo, encontramos os seguintes trabalhos: de David Ferreira de Paula, **A infância e o poder: A recreação no Parque Infantil e sua implicação social - 1930-1945** (1992); de Olga Brites, **Infância, trabalho e educação: a revista do Sesinho - 1947-1960** (1992); e de Antonio Fernando de Araújo Sá, **Os perfeitos técnicos da indústria: o Sesinho em revista - 1947-1960** (1993).

Outro tema que se destaca é sobre as políticas de atendimento ao "menor", incluindo estudos sobre a legislação relacionada. Estes trabalhos são voltados para análises da posição do Estado diante do problema da menoridade, suas respostas e desdobramentos: Marcos César Alvarez, **A emergência do Código de Menores de 1927: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores** (1989); Maria José Menezes Courega, **A criança sob o olhar vigilante do adulto: Curitiba - 1909-1927** (1991); Ivana Martini de Andrade Silva, **Abandono e legislação: uma contribuição ao estudo da problemática do menor** (1991); André Ricardo Valle Vasco Pereira, **Políticas sociais e corporativismo no Brasil: o Departamento Nacional da Criança no Estado Novo** (1992); Ana Lúcia Eppinghaus Bulcão, **Meninos maiores: o conflito da menoridade e maioridade no Rio de Janeiro entre 1890 e 1927** (1992); Rosana Ulhoa Botelho, **Uma história da proteção à infância no Brasil: da questão do menor aos direitos da criança e do adolescente - 1920-1990** (1993).

É importante notar que a recente investida dos historiadores brasileiros sobre a história das mulheres¹⁸ vem apresentando outras facetas às quais, mesmo considerando os objetivos e as especificidades desses trabalhos, ainda não foi dado um tratamento dirigido às discussões quanto a menoridade no Brasil. Referimo-nos às análises da situação da mulher diante da lei. No caso dos crimes de sedução¹⁹, verificamos uma situação própria da relação de "mulheres" menores de 18 anos, ou seja, adolescentes diante de uma complexa discussão que envolve as questões de sexualidade, tutela e direito penal. Ressaltamos o ponto que ao se defender a possível inutilidade desse artigo penal, a questão se torna complexa diante da relação tutela e inimputabilidade. Ao se defender a liberdade sexual das mulheres, pode-se alimentar as críticas ao fim da tutela do Estado para com as pessoas consideradas inimputáveis em virtude de sua idade.

A produção historiográfica sobre a infância brasileira vem apresentando, como se pode verificar, uma produção um pouco mais expressiva nos últimos dez anos. Mas, há vários campos ainda a serem estudados ou aprofundados²⁰ como as instituições e problemas relacionados a saúde infantil²¹. Além, é claro, de estudos sobre a infância não "menorizada", as brincadeiras, o cotidiano infantil, sobre os filhos de famílias abastadas, entre outros. Existe muito trabalho a ser feito,

¹⁸ - Alguns trabalhos, apesar de não tratarem do tema infância ou "menoridade", fornecem elementos importantes para esse campo, especialmente em relação a educação e à reclusão de meninas em estabelecimentos religiosos, sua utilização como controle das meninas e mulheres, e outros desdobramentos da reclusão feminina da colônia à república: Leila Mezan Algranti, **Honradas e devotas: mulheres da colônia** (1993); Ivan Aparecido Manoel, **A Igreja feminina: os colégios das Irmãs de São José de Chamberry** (1859-1919).

¹⁹ - Marlene Aparecida de Souza Gasque (1994), **Amores ilícitos: discursos sobre a moral e a sexualidade feminina em crimes de sedução** : Comarca de Assis - 1940-1968; Edméia Aparecida Ribeiro (1996), **Meninas ingênuas: uma espécie em extinção**.

²⁰ - Por exemplo os trabalhos de Leila Regina Scalia Gomide, **Órfãos de pais vivos: a lepra e as instituições preventoriais no Brasil: estigmas, preconceitos e segregação** (1991) e de Marta Tavares Escocard Bittencourt, **A infância nos Recolhimentos da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro** (1991).

²¹ - Maria Cristina da Costa Marques, **A mortalidade infantil na colonização do Norte Novo do Paraná: o caso de Maringá** (1994).

inclusive para uma maior participação dos historiadores de forma mais direta, estabelecendo um diálogo mais aberto com as outras áreas.

A amplitude que o tema proporciona exige uma definição mais clara. Seguindo nossas preocupações iniciais, decidimos realizar uma análise das formas de atendimento aos "menores" desenvolvidas em São Paulo, centrando na visão do Estado, principalmente através do discurso jurídico e das áreas auxiliares, buscando os elementos de nossa análise nas avaliações governamentais.

Como vimos, as opções eram muitas, mas as condições, como as políticas sociais nesse campo, vêm se desenvolvendo nos últimos anos. O aprofundamento nos discursos oficiais referentes às avaliações, diretrizes e justificativas, é de grande importância para compreendermos e participarmos desse processo de renovação das práticas políticas que o país vem passando, ou pelo menos que as mudanças na legislação brasileira indicam²².

Diante dessas questões resolvemos dirigir nossa atenção para a legislação voltada à infância brasileira anterior ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Para esse trabalho seguimos o seguinte caminho: concentrando-nos no Código Menores de 1927 -- a primeira lei sistematizada voltada especificamente para os menores de 18 anos no Brasil--; nos discursos elaborados em torno dela, onde foi possível encontrar as diretrizes, as avaliações de sua implantação, as deficiências e as soluções apontadas. Para tanto recorreremos aos **Anais das Semanas de Estudos do Problema de Menores** (1948-1951), os principais norteadores das ações jurídicas referentes à criança (poderíamos ainda citar a jurisprudência), que permitem uma compreensão do discurso oficial sobre a questão. Com o objetivo de verificar a

²² - A Constituição Federal de 1988 determina que os serviços sejam descentralizados e municipalizados. Uma das principais mudanças nesse campo é a instalação de conselhos nos três níveis, com participação paritária de segmentos não governamentais com poder de decisão. Esse é um dos processos em desenvolvimento que exige uma melhor compreensão de como é possível criar formas de participação mais efetivas junto com os representantes governamentais.

interpretação desses documentos pelos agentes do Poder Judiciário e sua aplicação, analisamos, ainda, processos judiciais relacionados à infância.

Apesar de passarmos por trabalhos do final do século XIX e início do XX, o período que privilegiamos foi da criação do Código de Menores em 1927 até a apresentação de projetos que objetivavam a implantação de um novo código, demarcando o início da década de 1950.

No capítulo 01 apresentamos uma discussão sobre a construção dos conceitos **criança** e **menor**. Essa discussão se realiza através de um percurso pela historiografia referente às definições dos papéis da criança e do adolescente, às formas de relacionamento com eles e às idéias que embasaram as políticas relacionadas à infância brasileira nos períodos anteriores à implantação do Código de Menores de 1927.

O segundo capítulo apresenta a legislação referente aos menores de 18 anos no Brasil, o Código de Menores, a principal fonte do discurso oficial da época. O Código nos chamou a atenção, ainda, por possibilitar sua abordagem enquanto resultado de um confronto entre várias forças, como higienistas, pediatras, empresários etc. Seguindo esse raciocínio, o produto que busquei na análise do Código de Menores não foi o "retrato" da problemática da criança no Brasil, mas o modo como entendo que foi interpretada pelos agentes que dominavam os mecanismos de criação das leis e das respostas que foram apresentadas, ou seja, as linhas estabelecidas que pude identificar no atendimento à criança.

O trabalho de análise de leis, como de outros documentos, exige muitos cuidados. Considerando as leis como a forma de organizar e de criar mecanismos que punam as pessoas que não se enquadram na ordem desejada pelos formuladores das leis (entendendo que, apesar dessas serem feitas pelos órgãos governamentais, há a participação efetiva de diversas forças, representadas no

governo), a legislação de um país representa a ordem desejada, o dever ser.²³ Nesse sentido torna-se pertinente as observações de Oliveira Viana sobre as leis e os códigos que são formulados no Brasil, onde afirma que esses não coincidem com o "direito elaborado pela sociedade" (Viana, 1974:16). Ou seja, ao invés de regulamentar uma prática social vigente, segue uma dinâmica inversa, possuindo a característica de impor, pela criação de instrumentos legais, novas condutas e normas em lugar das aceitas pela população até então. Isso não quer dizer que entendemos a legislação como definidora total da realidade, mas a tentativa, a visão do que se deseja. Podemos esclarecer melhor a partir de outra característica das formulações de leis brasileira: a prática de se buscar inspiração em legislações estrangeiras. Muitas vezes não coincidem com as características próprias do país, o que implica num conflito, possibilitando, ou mesmo sendo previstas em seus artigos, a repressão direta, o que ocorre basicamente sobre a população mais pobre. No início do século XX, período da formulação do Código de Menores, apresentou-se como justificativa dessa prática as necessidades impostas pela "modernização do país".

Outro fator pertinente à prática do Direito, reside na diferenciação dada em sua aplicação. Além de algumas leis estarem voltadas para um grupo específico de pessoas, como no nosso caso "menores" e famílias pobres, pelas características das relações fundadas no favor, do apadrinhamento, o desenvolvimento da aplicação da lei poderia não se efetivar. Mas o importante é que ela estivesse pronta para ser aplicada quando se desejasse "regular" práticas consideradas nocivas à sociedade. Apesar disso, o estudo da legislação pode permitir uma visão de como os elaboradores encararam os problemas da época, as formas encontradas para reprimi-los e as ações normatizadas.

²³ - Não discutiremos sobre o ser e o dever ser, pelo seu caráter filosófico fugindo das necessidades de nosso trabalho. Para tanto, ver KELSEN, Hans. **O problema da justiça**.

Tendo por base essas características da formulação de leis no Brasil, a análise se encaminhou para entendermos as diretrizes que orientaram os legisladores, utilizando para tanto outras análises de juristas sobre o assunto. Considerando que para esse trabalho não poderíamos nos deter numa análise interna da lei, buscamos, partindo das definições que ela apresenta, as relações com sua aplicação e posteriormente (desenvolvido no outro capítulo) seus desdobramentos.

No capítulo 03, analisamos como o Código foi avaliado no campo jurídico e também por representantes de outras áreas. Dividimos esse capítulo em alguns pontos mais relevantes nas discussões das Semanas. Primeiro a avaliação da situação do Código de Menores desde sua implantação até a 1ª Semana, em 1948. Como desdobramento dessa questão, em seguida apresentamos as principais vias de solução defendidas: o amparo à família e a avaliação das instituições; posição que desencadearia várias tentativas de reformulação do atendimento aos "menores". E, para encerrar, analisamos a situação do "menor infrator" diante dessas discussões e medidas.

A primeira **Semana** ocorreu na cidade de São Paulo, com a participação de vários segmentos da sociedade brasileira, como religiosos, médicos, assistentes sociais e, em sua maioria, juristas. Sua criação se deve às muitas discussões em torno da elaboração e da aplicação do Código de Menores, a partir das quais se abriu um novo espaço para a exposição dos discursos referentes ao problema da criança no Brasil. Como essas Semanas possuíam o objetivo de discutir a uniformização de medidas para os problemas de abandono e delinquência de "menores" no Estado, participavam também juízes do interior de São Paulo e de outros Estados. Essa característica possibilita verificarmos como os problemas da implantação do Código eram encarados na prática legal de uma forma mais abrangente.

O próprio Código era colocado em questão, debatendo-se os pontos considerados positivos ou negativos, apresentando-se propostas de modificações ou de leis complementares. Acompanhamos essas discussões até a elaboração do projeto de reformulação, apresentado pelo Deputado Federal André Araújo, em 1951.

Coincidindo com o período analisado em nossa pesquisa, o produto de algumas Semanas (1948-1951) foi organizado em uma coletânea : **Anais das Semanas de Estudos do Problema de Menores**.²⁴ Nem todos os discursos e palestras foram transcritos, pois, conforme é explicado na apresentação dessa coletânea, alguns palestrantes não os entregaram por escrito. Para suprir essa deficiência os organizadores da coletânea recolheram material da imprensa que traziam comentários, entrevistas, resumos e mesmo discursos na íntegra. Essa necessidade acabou por enriquecer o material, apresentando, além das palestras proferidas, outros textos referentes às "Semanas", como uma discussão na Assembléia Legislativa sobre a 1ª Semana.

Num trecho do texto de abertura da coletânea das quatro primeiras "Semanas", realizado pelo Juiz de Direito João Del Nero, verificamos os objetivos destas:

"A utilidade das 'Semanas' transcende o âmbito da Magistratura e do Ministério Público, cujos membros tem o privilégio de ouvir as exposições e tomar parte nos debates, influenciando, nas comarcas, outros setores em que se exerce ação social em prol dos menores. Mas, para que possa o Juiz usar eficientemente o prestígio social e moral, de que é cercado na comarca, torna-se indispensável evitar seja sua atuação dispersiva e destituída de um plano de ação definido. Ora, uniformizando a atuação dos Juizes e Promotores Públicos, ensejam as 'Semanas' maior eficiência nas medidas tomadas. Aliás, é princípio elementar que todo trabalho social impõe um 'ataque em larga escala' às causas produtoras do mal que se quer corrigir."
(Semanas : VII)

²⁴ - SÃO PAULO. Secretaria da Justiça e Negócios do Interior. **Anais das Semanas de Estudos do Problema de Menores** : realizadas de 1948 a 1951, sob os auspícios do Tribunal de Justiça de São Paulo. São Paulo : Imprensa Oficial, 1952. Para facilitar a indicação bibliográfica, utilizaremos apenas Semanas e após dois pontos indicamos o número das páginas (Semanas:).

Através das discussões sobre a aplicação do Código de Menores e das leis complementares, buscou-se uma uniformização para a atuação em todas as comarcas do Estado, especialmente do atendimento direto nos casos de desamparo e de infração, uma ação conjugada com a "modificação do MEIO em que vivem os menores". (Semanas : VII-VIII)

Entre os vários motivos que nos levaram à escolha desse documento, podemos citar dois: a riqueza dos depoimentos e relatórios que permitem um contato com as diretrizes e as avaliações das ações do judiciário nessa questão e os inúmeros balanços referentes à atuação de juizes, diretores de instituições e assistentes sociais durante o período de nossa análise.

Além disso, verificamos que apesar dos floreios de algumas falas, o espaço foi utilizado para uma avaliação geral e não muito maquiada das medidas implantadas, apresentando-se levantamentos estatísticos sobre a situação do atendimento aos "menores" e questionamentos de vários segmentos, basicamente de profissionais do Serviço Social e do Direito.

Mesmo que essas Semanas tenham ocorrido 21 anos após o Código de Menores, entendemos que antes de prejudicar a análise isso possibilita identificar a interpretação dada por diferentes profissionais (assistentes sociais, juristas, educadores, religiosos etc) às medidas previstas no Código de 1927 e de como este era encarado pelo corpo jurídico envolvido diretamente em todo o período analisado. Tendo-se em vista que desses encontros, após uma avaliação das práticas desenvolvidas apontando-se os seus pontos falhos, saíram as principais propostas de modificação da legislação vigente bem como de unificação da ação nessa área, os Anais das Semanas permitem analisarmos os reflexos da implantação dessa lei.

Retomando o texto de abertura dessa coletânea, o comentarista apresenta o sentido das preocupações, ir além da ação remediadora:

"(...) é preciso, não só atacar as conseqüências do mal, mas também suas causas (...)" (Semanas : VIII)

Com essa fala abrimos nossas frentes de análises: definição desse "mal", as conseqüências, as formas de atuação previstas e praticadas; as causas, como se propõe atacá-las. Índícios que nos permitem verificar como os profissionais envolvidos diretamente com a ação voltada à "menoridade" encaravam o abandono, a delinqüência e como definiam as medidas "sócio-educativas" em lugar da repressão e da punição.

As respostas de João Del Nero às causas apresentam um misto de pressupostos sociais com morais:

"(...) se acham em lares desintegrados, numa economia desumana, num sistema social paganizado e no próprio coração egoísta do homem." (Semanas : VIII)

Os adjetivos utilizados como "desumano", "paganizado" e "coração egoísta", confirmam a posição do autor ao defender que, apesar de reconhecer as influências econômicas, a questão passa principalmente por um problema **ético**. Indicam que a sociedade precisava de um esforço para o aumento de homens *"novos na mentalidade e na dedicação ao bem comum."* (Semanas : IX)

O jurista expõe com clareza a posição em relação às pessoas "beneficiadas" pela prática da assistência judicial e social, colocando como função das *"elites"*, *"membros mais privilegiados da sociedade"*:

"(...) extirpar dos seus membros mais fracos e desprotegidos qualquer sentimento de inferioridade, inculcando-lhes, outrossim, a noção cristã — aliás pregada hoje pelo Direito Público — de que têm eles verdadeiro direito, em 'igualdade de oportunidade' à

plenitude humana e de desenvolverem e expressarem suas potencialidades morais e espirituais, cumprindo sua vocação na vida (...)" (Semanas : VIII)

Definindo enquanto fator primordial para enfrentar esse problema:

"(...) reconhecer que o problema de menores — como qualquer problema social — é, EM PARTE, um problema econômico e técnico. Mas, em última análise, é um problema ético. Não um problema de dinheiro, de leis, de 'métodos novos' — mas de 'homens novos'. Novos na mentalidade e na dedicação ao bem comum." (Semanas : IX)

Apesar dessas afirmações colocarem o "problema do menor" como pertinente ao campo judiciário, fazia-se necessário traçar medidas de ação para seus profissionais e de outras áreas envolvidas, buscando ainda reformulações legais. Esses são pontos chaves nas discussões das Semanas.

Além dessas discussões nos deparamos com outro problema: que a distância entre a lei, sua aplicação e a percepção da sociedade sobre esse processo é muito grande. Conscientes de que enfrentar diretamente esse problema implicaria em desenvolver outra pesquisa detivemo-nos em verificar apenas um lado: como a população que recorre à justiça ou que é atingida por ela é encarada pelos seus executores e como é analisado o próprio problema da aplicabilidade de uma lei específica, em especial, nos casos de abandono e de infração. A análise das Semanas, enquanto espaço de avaliação da prática de atendimento ao "menor" na década de 1940, possui ainda esse objetivo. Frisamos que a existência de documentos diversos reunidos nesses Anais (discursos, artigos e entrevistas que foram publicados em jornais da época) contribuiu para essa análise.

Além disso, o contato com processos judiciais relacionados ao tema forneceu outros elementos para o embasamento de nosso trabalho.

Sobre as fontes documentais, Jim Sharpe (1992), no artigo "A história vista de baixo", discute a forma de encarar e produzir história, analisando as novas formas como os historiadores vêm trabalhando os registros e mostrando, por exemplo, como os documentos oficiais podem ser ricos em informação sobre as camadas mais populares de uma sociedade. A busca das falas das "*peçoas comuns*" impulsionou vários historiadores a retornarem às fontes disponíveis, questionando-as, até encontrarem pontos de contato com aqueles que, por muito tempo, foram considerados "observadores", como se não possuíssem história e dela não participassem.

Essa observação possui grande relevância para o trabalho com processos jurídicos, vistos normalmente apenas como fontes para análises quantitativas. Ampliando essa visão, várias pesquisas como de Sidney Chalhoub (1986) e Mariza Corrêa (1983),²⁵ entre outros, utilizaram esses documentos de forma diferenciada. Seus trabalhos são exemplos da possibilidade de se extrair valiosos indícios para análise desses processos, inclusive referentes às características das vidas das pessoas envolvidas neles, pois, além das informações mais diretamente relacionadas ao "caso" em julgamento, nos depoimentos, nas defesas e nas acusações dos advogados, nas interpretações dadas a esses depoimentos, várias outras informações surgem, como que "recheando" o depoimento recolhido.

O trabalho com as fontes produzidas mediante a prática de alguma forma de julgamento, tanto pela igreja católica durante as inquisições, como nos tribunais modernos, vem provocando debates referentes aos problemas apresentados para análise.

²⁵ - Alguns exemplos dessa forma de trabalhar com os processos jurídicos: CHALHOUB, Sidney. **Trabalho, lar e Botequim**; CORRÊA, Mariza. **Morte em família**; FAUSTO, Boris. **Crime e cotidiano** e GASQUE, Marlene A. de Souza. **Amores ilícitos**.

O historiador Peter Burke (1992 : 25) aponta que a "fala" diante do processo judicial possui a característica de o depoente não poder falar de forma "indevida". Estando numa situação incomum e constrangedora procura preparar a fala para atingir o fim esperado (inocentar, acusar, defender-se, se colocar alheio ao fato etc).

Para apresentarmos melhor esse problema, vejamos a exposição de Boris Fausto:

"Para uma pessoa das classes populares sobretudo, o aparelho policial e judiciário representa uma perigosa máquina, movimentada segundo regras que lhe são estranhas. É bastante inibidor falar diante dela; falar o menos possível pode parecer a tática mais adequada para fugir às suas garras." (Fausto, 1984 : 22)

Outro problema, é a existência dos "reparos" executados durante a passagem dos depoimentos para a escrita.

"(...) ao ser transcrito, o discurso eventualmente complexo da testemunha é remetido a um conjunto de regras altamente formalizadas (as normas do processo penal, o Código Penal)." (Fausto, 1984: 24)

Essas são questões importantes durante a análise dos depoimentos contidos nos processos. Tomá-los como reflexo direto do cotidiano ou buscar "o que realmente se passou", que fugiria de uma análise histórica, pode nos levar a enganos profundos. Contudo, analisar os documentos segundo esses indicativos metodológicos pode nos permitir apreender qual a "verdade" aceita naquele meio e qual era considerado o procedimento correto a ser utilizado diante dos tribunais. E como expõe Sidney Chalhoub:

"(...) tentar compreender como se produzem e se explicam as diferentes versões que os diversos agentes sociais envolvidos apresentam para cada caso(...)" (Chalhoub, 1986: 22)

Essa imposição da fala correta — por exemplo, a utilização dos adjetivos mais apropriados — indica como os mecanismos judiciais contribuem para envolver cada pessoa de forma mais ampla.

Relacionando essa prática com o processo de disciplinarização, podemos verificar como esse poder deixa de ser apenas punitivo. A ação de punir a transgressão, não se baseando nos "fatos" e sim nos antecedentes do réu ou da vítima, ultrapassa os limites do julgamento do caso. Passa-se, assim, a exigir das pessoas não apenas que não cometam os crimes previstos nos Códigos, mas que também observem normas de conduta, pois quando uma pessoa é colocada diante da "justiça" suas ações cotidianas, a forma como ela é vista pelas outras pessoas — ou seja, todas as informações sobre sua vida — podem vir a ser utilizadas de forma favorável ou não.

Essa característica normatizadora da justiça e os pressupostos preventivos assumidos pelos organismos policiais aparecem durante a produção dos processos judiciais, permitindo observar através de sua análise, que:

"(...) a definição do homem de bem, do homem trabalhador passa também pelo seu enquadramento em padrões de conduta familiar e social compatíveis com sua situação de indivíduo integrado à sociedade, à nação." (Chalhoub, 1986: 30)

Para esse trabalho, entre as outras fontes ligadas com os discursos oficiais (leis, decretos, palestras), os processos apresentam relevância por permitirem um contato com o momento de aplicação das leis, quando ocorre a relação da população com o sistema judicial. No nosso caso, o momento de conflito entre a justiça, a sociedade e a criança.

As principais falas contidas nesses documentos pertencem a juízes e advogados. Esses discursos, por serem originados e destinados a um meio — o jurídico —, necessitam ser analisados de acordo com suas características, seu poder de formação de opinião, sua identificação imediata com "verdades".

Cláudia Fonseca, apresenta outro exemplo de pesquisa desenvolvida nessa perspectiva. Em seu texto "Pais e filhos na família popular", analisa, através de fontes judiciárias (processos de "Apreensão de Menores"), uma das faces da dinâmica familiar: as "*crianças em circulação*" — o trânsito de crianças entre diferentes famílias e amigos — entre a população de baixa renda no sul do país. Sua principal hipótese baseia-se na "solidariedade consangüínea", ou seja, as crianças em circulação são assimiladas dentro de uma estrutura familiar, incluindo amigos próximos; diminui, assim, a importância da "estabilidade conjugal". Em sua análise defende que algumas das "*crianças em circulação*" não se relacionam diretamente com o abandono por parte do adulto mas, ao contrário, parte das crianças a decisão de abandonar seu "lar", provocada por algum infortúnio.

"Fica claro que, no caso de crianças maiores, a decisão dos adultos (inclusive o julgamento legal) tinha efeito limitado (...) o adulto que ganhou o processo (...) não conseguiu manter o menor sob seu controle, pois este fugiu para lugar desconhecido (...)"
(Fonseca, 1989: 123)

Para as pesquisas que focalizam o abandono, a estrutura familiar etc, esse trabalho contribui muito pela forma de análise das fontes. É importante salientar que os processos voltados aos menores de 18 anos possuem características próprias, pois, com a eliminação do júri e pelo seu caráter sumaríssimo, esses processos necessitam ser concluídos rapidamente. A rapidez na resolução desse tipo de processo levou à elaboração de processos sem muitas informações e sem muita

clareza nas referências quanto à forma como foram obtidos alguns dados existentes nos autos. Dessa forma, o próprio "menor" e outras pessoas envolvidas participavam pouco com depoimentos, chegando, em alguns casos, a existir apenas a formulação do caso em julgamento e o despacho final do juiz responsável. Alguns nem chegavam à conclusão do caso, sendo apenas arquivados. Outra característica é a forma restrita diante da solução dos casos que originaram os processos, ou seja, quando era feita alguma denúncia durante o desenvolvimento do processo, como de violação dos direitos de alguma criança por exemplo, essa denúncia era apenas anotada e poderia ser motivo de abertura de um novo processo, apesar desse procedimento não ter se apresentado freqüentemente.

Mesmo diante de tais problemas, esses processos permitem análises de variadas questões como, por exemplo, da própria atitude judiciária diante de acusações que aparecem durante o processo, conforme podemos verificar numa constatação da autora:

"(...) os juízes pareciam desprezar acusações de abandono contra os pais (...), e só consideravam com maior seriedade acusações contra a idoneidade dos pais." (Fonseca, 1989: 116)

Os processos relacionados aos "menores", como o próprio Direito do Menor, possuem como destino direto a população mais pobre, tanto que os processos de "Apreensão de menores" e "tutela", com muita freqüência estão relacionados a "famílias desestruturadas". E como podemos perceber no trecho transcrito acima, a criança se enquadra num fator secundário, apesar dessa atitude possuir o rótulo "para o bem dela". As atividades da justiça, nessa área, assumem um papel de características sociais, mas estando ao cargo do judiciário, a atenção àqueles que necessitam do auxílio do Estado passa a figurar no mesmo estatuto dos perigosos

à sociedade. Não que esta atitude seja nova, aliás estaria ainda de acordo com as características repressoras da herança portuguesa, além das medidas que se desenvolveram na Europa nos últimos séculos em relação aos "pobres".

As práticas judiciária e policial precisam ser encaradas como mecanismos voltados ao controle, por sua própria natureza, mas quanto ao Direito do Menor, essas práticas também significam um substituto da caridade isolada, indicando a visão sobre políticas sociais do Estado brasileiro diante dos problemas relacionados à criança.

Dessa forma, esse tipo de processo exige mais atenção para que possamos perceber seu funcionamento, as características da clientela e seus resultados. Por isso resolvemos trabalhar essa documentação junto com a análise das Semanas. Não apresentamos muitas análises isoladas dos processos, pois utilizamos o conhecimento apreendido através deles para analisarmos o discurso jurídico contido nas Semanas. Mas, considerando a extensão de tal atividade, delimitamos nossa área de atuação à Comarca de Assis.

A idéia de nos determos nessa cidade como contraponto das discussões mais gerais apresentou-se favorável por alguns motivos.²⁶

O Código de Menores, assim como outras leis, demonstrava a preocupação de seus elaboradores em atingir problemas que afligiam as cidades mais urbanizadas — especialmente por serem criadas, em sua maioria para atender as necessidades da capital do país, desconsiderando as características das cidades interioranas. Podemos esclarecer melhor esse ponto, verificando a diferenciação que o jurista Candido Motta, na década de 1900, fez entre os problemas relacionados às crianças da capital e os das crianças do interior paulista:

²⁶ - Nossas primeiras pesquisas sobre o atendimento à criança enfocavam essa questão na cidade de Assis. Durante o processo de implantação do conselho de defesa dos direitos da criança e do adolescente na cidade de Assis, desenvolvíamos uma pesquisa sobre a Casa da Criança, uma instituição voltada ao amparo de órfãos e crianças abandonadas na cidade.

"No interior, onde a vida é mais modesta, os costumes mais simples e o trabalho mais pesado, a criminalidade infantil é relativamente pequena, sendo de notar que raras são as prisões de menores por motivo de vadiagem, embriaguez ou mendicidade, ao passo que elas avultam quando se trata de homicídios, ferimentos e pequenos furtos." (Motta, 1909: 30)

Considerando que sua obra versa sobre os Institutos Disciplinares, chamou-nos a atenção que os crimes apontados pelo autor como mais freqüentes no interior ("*homicídios, ferimentos e pequenos furtos*") não eram suficientes para justificar a implantação de órgãos ou instituições públicas voltadas para estes problemas fora da capital. Uma atitude que colaborou com a precariedade interiorana nessa área de ação. Por não possuírem mecanismos próprios, os juizes ficavam numa situação cada vez pior, necessitando recorrer aos serviços da capital.

Como é comum nas diretrizes das políticas sociais ainda hoje, os problemas das cidades interioranas não são considerados como prioridades. Essa posição baseia-se no discurso de que os problemas das capitais possuem maior gravidade, principalmente quando se utiliza como demonstrativos os números absolutos dos casos.

Contudo, essa constatação não esclarece de forma satisfatória o problema apontado acima, conduzindo-nos a outro, pois os problemas referentes às capitais, conforme o autor, estariam centrados na "*vadiagem, embriaguez ou mendicidade*". Portanto, as prioridades dos Institutos estariam centradas na "recuperação" dos menores enquadrados nesses tipos de "delinqüência", ponto importante para análise da própria concepção de delinqüência, de como foi compreendida em diferentes regiões e das medidas previstas para sua repressão.

Essas são algumas indagações que nos fizeram optar por dirigir a atenção também para o interior de São Paulo. A escolha da cidade de Assis, que

demonstrou no período delimitado uma posição de destaque na região do Oeste Paulista, mostrou-se satisfatória para nossos objetivos.

Em Assis a instalação da linha férrea deu-se em 1914. Desde 1919 era sede de comarca e com a criação da Diocese de Assis, a cidade tornou-se um centro importante da Igreja católica no interior do Estado, demonstrando uma grande influência, tanto dos representantes da Igreja como dos políticos locais possuidores de algum prestígio, junto as instâncias estaduais e federais.

Apesar desse prestígio que a cidade contava desde seu início e após sua emancipação em 1915, essa posição privilegiada em relação as demais regiões interioranas começou a decair com o governo de Getúlio Vargas.

Em 1944 a cidade possuía uma relativa organização na região, contando com luz, água, escolas, um hospital de responsabilidade da Santa Casa de Misericórdia, Posto de Saúde, rádio etc. Além disso alcançava algum destaque na agropecuária.²⁷

As principais características dessa cidade correspondem aos nossos objetivos de análise, ou seja, possuía uma condição de destaque em sua região, mas por não contar com privilégios governamentais, pode ser tomada como mais representativa da situação do interior paulista. Possuindo sua base econômica na agropecuária e no comércio, além dos empregados na empresa ferroviária, a população que analisamos estava normalmente vinculada ao trabalho rural, a alguns estabelecimento comerciais e, no caso das meninas, ao trabalho doméstico, tanto em residências como nos serviços de hotelaria.

²⁷ - Apesar dessa falta de apoio, tanto do governo estadual como do federal, a cidade continuou crescendo como podemos acompanhar pelos dados a seguir:

	1934	1944
População	10.000	30.000
Prédios	1.200	2.192
Dados extraídos do Jornal de Assis respectivamente: 21/04/34 e 21/04/44.		

O arquivo do Fórum da Comarca de Assis, hoje transferido para o Centro de Documentação e Apoio à Pesquisa (CEDAP/UNESP-Assis), apresentou-se como excelente fonte para a análise das ações do judiciário no âmbito da pesquisa. Além disso, estando circunscrito à região de Assis, veio ao encontro de nossas preocupações em relação às especificidades da aplicação de uma lei, no caso, reguladora de relações sociais e de orientação das práticas assistenciais, no interior de São Paulo. É importante frisar que não nos deteremos numa análise da cidade de Assis como estudo de caso, mas apenas como subsídio para as nossas análises da aplicação da legislação, juntamente com os relatórios contidos nos Anais das Semanas.

Para esse trabalho percorremos 159 caixas do 1º Cartório da Comarca de Assis, levantando os processos referentes aos "menores" da cidade de Assis, ao período de 1919 a 1943. Encontramos nesse período 84 processos, sendo que desses 51 são referentes a Tutela, 07 a Abandono, 06 a Apreensão de Menores, os quais são os mais representativos.

Com esse trabalho, buscamos, ainda, apresentar as possibilidades de considerar o Poder Judiciário como organismo responsável pela defesa dos direitos de cada cidadão. Particularmente no que se refere à utilização da justiça pela população, ou seja, quando alguém recorre a ela para resolver seus problemas. Sobre esta questão, compartilhamos das preocupações de Celeste Zenha de que a eficiência da justiça depende diretamente da maneira como a sociedade exercita as práticas deste poder:

"(...) é preciso atentar para a maneira que os lugares indicados para a população vêm sendo preenchidos, percebendo quais os recursos utilizados por determinados grupos sociais, com a finalidade de imprimir a sua força e direcionar este poder, no sentido de alcançar os seus objetivos." (Zenha, 1985: 142)

Um dos propósitos desse trabalho é contribuir com o debate urgente, que vem sendo desenvolvido em diferentes espaços, sobre idéias de proteção à criança — podendo nos restringir às contidas na lei 8.069/90 — não efetivadas satisfatoriamente até esse momento, mas utilizadas enquanto discursos e, muitas vezes, dadas como realizadas. Procuramos perceber fatores que contribuíram para o estabelecimento de uma cultura que admite e assume posicionamentos e atitudes contrários a essa lei, encarando-a como abusiva e considerando que sua aplicação lesa os direitos dos adultos em "educar" as crianças.

Por fim, a intenção de buscar bases para analisar o caráter punitivo da ação de atendimento aos "menores" no Brasil talvez possa levar a reafirmações de idéias já defendidas. Mas, esse tipo de trabalho possibilita o rastreamento das causas, a identificação de respostas e avaliações de políticas públicas que, de alguma forma, constituem bases para a atuação atual.

Capítulo 1

Sobre as definições de criança e de menor

O termo criança — utilizado para designar uma determinada faixa etária e suas características — nem sempre parece exigir uma reflexão para quem o utiliza, em nossos dias. Essa forma de manejá-lo destina-se à criança idealizada, abstrata, esquecendo-se o fato de que se trata de um limite etário discutível. Sendo um conceito definidor de como os adultos vêm seus filhos e se relacionam com eles, foi construído historicamente, possuindo, ainda, definições específicas para as diferentes áreas do conhecimento. Basta considerar que, nos séculos XVIII e XIX, vários campos de estudo buscando melhores definições para caracterizar as diferentes idades, desenvolveram diversas pesquisas contribuindo para o delineamento do quadro que conhecemos hoje.

Podemos iniciar essa discussão detendo-nos em quatro tipos de discurso, que podem ser considerados como os principais, a respeito da criança: o religioso, o jurídico, o médico e o pedagógico.

Apesar das diferenças óbvias, esses quatro campos produtores de conhecimento sobre a criança, elaboram em seus discursos diferentemente, especialmente diante da definição do ideal de criança, que embasa as formas de atuação de cada área. Mas, apesar de chegarem a se opor em determinadas circunstâncias, esses discursos influíram, e continuam a influir, na formação das normas de relação entre a sociedade e a criança.

Os discursos dos educadores e dos puericultores estão mais relacionados com a criança em geral. Normalmente trabalham com a noção de criança em um estado ideal, o "futuro cidadão" e a "criança sadia", incluindo a noção desenvolvida posteriormente de saúde mental.

No caso da igreja e do setor judiciário, podemos verificar um discurso mais voltado a ação direta sobre a "criança" em situação de desamparo — no caso do discurso religioso estamos nos atendo à ação mais voltada para a

caridade. Entendemos por estado de desamparo a falta de algum elemento básico à vida e formação de criança, como a abandonada ou órfã, em situação de miséria, sem "orientação moral adequada", inclusive quando ela é enquadrada como "delinqüente" ou "infrator".

Como todos esses discursos estão em constante relação, a idéia de criança também pode ser vista como produto do conflito entre as noções de criança sadia e de criança em situação de desamparo. Dentro desse conflito surge um novo termo, possuindo como objetivo definir o oposto à "criança": a construção do termo "menor".

Para desenvolvermos as questões acima, percorreremos alguns estudos que, em sua maioria, tratam dos "menores" com a finalidade de apreender as diversas formas de encarar a criança expressas pela nossa sociedade; as preocupações de algumas áreas sobre o tema, a partir do século XIX; e as iniciativas voltadas ao atendimento das crianças e dos adolescentes em situação de desamparo, os "menores".

1.1 - Construções da noção de criança

Antes de discutir a questão do "menor", é necessário buscar a construção da idéia de criança num sentido mais amplo. E dentro da produção historiográfica sobre esse tema, destacam-se alguns trabalhos que influenciaram, ou que trouxeram à tona, grande parte da produção sobre a criança no Brasil.

O trabalho de Philippe Ariès(1981), **História social da criança e da família**, há muito vem sendo considerado uma obra básica para se entender a construção da noção de criança.

Ariès desenvolveu seu trabalho através da análise do sentimento de infância:

"O sentimento da infância não significa o mesmo que afeição pelas crianças: corresponde à consciência da particularidade infantil, essa particularidade que distingue essencialmente a criança do adulto, mesmo jovem." (Ariès, 1981 : 156)

Buscando a formação do sentimento de infância no ocidente, que se estenderia aos nossos dias, analisou as transformações por que passaram a criança e a família. Para tanto, o autor desenvolveu duas teses principais. A primeira defende que o sentimento de infância era desconhecido antes do século XIII, na sociedade ocidental, onde a "criança" praticamente não era reconhecida. Uma fase em que figuras mais próximas de crianças começam a aparecer nas pinturas, apesar de ainda serem muito caracterizadas como um "pequeno adulto". Na sociedade francesa dessa época, a criança, somente após superar o período mais crítico para sua sobrevivência sozinha, passaria a ser encarada como pessoa. Dessa feita, seria assimilada nas atividades do mundo adulto, atitudes que podem ser consideradas como "desconhecimento" da infância:

"Assim que a criança superava esse período de alto nível de mortalidade, em que sua sobrevivência era improvável, ela se confundia com os adultos." (Ariès, 1981 : 157)

Essa indeterminação das idades se estendia a todas as atividades sociais, podendo-se observá-la nos jogos e brincadeiras, nas profissões, nas armas, no vestuário etc.

A relação da mãe com seu filho era pequena, pois logo após o nascimento encaminhava-se a criança para uma nutriz. Essa prática de colocar o filho sobre o cuidado de uma nutriz restringia-se à aristocracia no século XIII. (Orlandi, 1985 : 38)¹

Nos séculos seguintes, identifica-se uma nova atitude diante da criança: quando o "pequeno adulto" começa atrair a atenção dos adultos, que passam a perceber nas atitudes infantis algo divertido. Muda-se o olhar e as crianças vão se tornando criaturas engraçadinhas. Ariès chama de "paparicação" o incentivo dessas atitudes das crianças. (Ariès, 1981:161)

A "*paparicação*" foi de grande importância para a formação de um sentimento de infância como o conhecemos hoje. A atenção dos pais em relação aos filhos pode ser considerada como um dos fatores responsáveis pela diminuição da mortalidade infantil na Europa. Esse sentimento, que se desenvolveu de forma mais clara a partir do século XVI, contribuiu para que as crianças deixassem de ser "*substituíveis*", passando a sua morte, mesmo nos primeiros anos, a representar uma perda.

Suas roupas, seus jogos, enfim seu espaço, começavam a se diferenciar dos adultos e elas ganhavam mais espaço e atenção pelas suas "gracinhas". A preocupação com a sobrevivência das crianças relacionava-se, também, com a necessidade de se dispor de pessoas sadias para a composição dos contingentes do exército e para o exercício das novas atividades que emergiam com

¹ - Conforme Orlando Orlandi(1985 : 38), a prática de encaminhar os filhos para nutrizas foi se espalhando progressivamente: "No século XVII, o hábito se difundiu entre as famílias burguesas e, já no século XVIII, se espalhou por todas as classes da sociedade urbana".

o sistema capitalista. Essas questões, entrelaçadas com as discussões sobre a ciência, os embates em torno da Igreja Católica e as preocupações com aumento populacional desordenado nas cidades, alimentavam os discursos voltados para a caracterização desse novo personagem: a criança.²

O sentimento de infância vai se consolidando paulatinamente na sociedade ocidental, contando com a atenção dos pensadores da época. Podemos encontrar muitos exemplos dessas preocupações através das próprias reações que essas novas atitudes começavam a gerar. A atenção dos pais diante das "gracinhas" das crianças e a "paparicação" a elas dirigidas foram alvo de muitas críticas, principalmente entre os moralistas e educadores. Seus discursos possuíam como principal objetivo: orientar todos os adultos para que evitassem atitudes "promíscuas" com as crianças. Por serem consideradas um ser humano em formação, as crianças eram vistas como uma oposição ao ser racional. Eram "incompletas" e dotadas ainda de atitudes que "deveriam" ser eliminadas.

A partir do momento que **infância** passou a ser entendida como um período etário específico, iniciou-se a fase de caracterização. Gradativamente buscou-se determinar quais espaços e ações pertenciam a cada idade, diferenciando-as pelas roupas, brincadeiras etc. E, através dessa caracterização, ocorreu uma separação progressiva entre crianças e adultos. Essa separação das idades estava envolvida num processo maior, ou seja, a separação de classes (Ariès, 1981, p. 124) e as definições dos espaços público e privado. A atitude de separação das idades foi defendida como a melhor solução para a "salvaguarda" da moral da criança. Essa

² - O sentimento de infância, difundido em nossos dias, pode ser visto como o resultado desse processo de caracterização da criança. Adquiriu contornos mais nítidos nos séculos XVIII e XIX, entre os moralistas e higienistas. Essas mudanças contribuíram para que a criança fosse assumindo o centro da família -- a qual modifica-se conjuntamente. Vários projetos e políticas que buscavam instituir e defender uma "ordem" nas famílias, foram voltados para essa relação.

idéia foi explorada de várias maneiras, pois, justificava a interferência do Estado nas famílias para "garantir" a formação dos futuros cidadãos. Conforme Ariès, durante o século XVII, o tratamento destinado às crianças passou por uma completa reavaliação. Sob a alegação de que a pessoa nessa fase da vida necessita de "cuidados" especiais e ser orientada para assumir seus deveres na sociedade, produziram-se nesse período vários manuais para esse fim. Aos poucos se foram instituindo as maneiras "adequadas" de como os pais e os outros adultos deveriam se relacionar com as crianças.

A preocupação com a criança começava a ser defendida como a principal obrigação dos pais. Atacava-se a prática de encaminhar os filhos para os cuidados de outras pessoas, na primeira idade, para as nutrizes e, em seguida, para outra família com o objetivo de lhe ser ensinado um ofício.

Com relação às nutrizes, esta prática foi considerada um dos principais fatores responsáveis pelo grande índice de mortalidade infantil. Primeiro, dos filhos das nutrizes pois, com o aumento da demanda, as mulheres interessadas em prestar esse tipo de serviço eliminavam seus filhos. Segundo, pelo tipo de cuidados dispensados pela nutriz às crianças sob sua responsabilidade, sendo o número de crianças normalmente alto. Além de o leite ser insuficiente, recorriam a algumas práticas de substituição do alimento, ou de utilização de substâncias para acalmá-las, como o álcool. (Orlandi, 1985 : 38-40)

Diante dos índices de mortalidade e morbidade infantil, os discursos defendiam que a criança deveria ficar, nas primeiras idades, com a própria família. A figura da mãe é reivindicada pelos educadores e médicos como a melhor forma de se garantir a sobrevivência e a saúde das crianças. A mulher começou a ser identificada com a mãe, com a esposa, possuidora do "natural amor materno". Nesse sentido, a primeira educação deveria ficar a cargo da mãe, deixando assim de

encaminhar as crianças para outras famílias. A criança somente sairia da companhia de seus pais para ir freqüentar a escola, uma instituição que ampliava sua área de ação constantemente.

Analisando essa questão Ariès desenvolve sua segunda tese, o processo que chamou de "enclausuramento" das crianças. Os espaços da criança foram sendo determinados, o contato com o "mundo" deveria ser reduzido para que sua formação não fosse contaminada; o exemplo mais claro é o movimento de criação de internatos nos últimos dois séculos. Essa redefinição do espaço e dos papéis destinados à criança e à família, se tornou uma boa resposta da burguesia a uma crescente preocupação sua na época, a multidão. Uma análise desse processo ajudará a compreender a constituição dos ideais de família e de criança no ocidente.

1.2 - A criança e o controle das multidões

As mudanças produzidas pelo desenvolvimento do capitalismo, como a expropriação das terras e dos meios de produção, contribuíram para o deslocamento de uma grande massa populacional para as cidades em processo de industrialização. As orientações e medidas de atenção à criança, diminuindo o índice de mortalidade infantil, também contribuíram para esse crescimento demográfico centralizado nas cidades. Esse fenômeno, conhecido por surgimento da multidão, produziu a emergência de várias preocupações com a organização social.

As várias leis direcionadas ao controle das pessoas "sem ocupação", como as recém chegadas do campo, as famílias dos operários, os

desempregados etc., demonstraram, após algum tempo, sua ineficiência diante de um problema que crescia continuamente. Além disso, o contingente de operários misturava-se a esses outros setores sociedade, convivendo em condições nada satisfatórias:

"No final do século XVIII, (...) as revoltas camponesas entram em regressão, acalmam-se em consequência da elevação do nível de vida dos camponeses e a revolta urbana torna-se cada vez mais freqüente com a formação de uma plebe em vias de se proletarizar. Daí a necessidade de um poder político capaz de esquadrihar esta população urbana." (Foucault, 1992 : 86)

A convivência e o contato direto entre todos as pessoas, em geral, causavam pânico, confusão e angústia aos mais abastados. Essa situação contribuiu para o aumento de exigências por soluções para esse quadro perturbador para a burguesia.

Analisando esse fenômeno, Foucault encontra no casamento da medicina com a política uma das respostas dadas no período. Baseado na prática da quarentena, buscou-se atacar o problema similarmente ao combate à peste — isolando cada um em sua casa, vigiando e controlando o estado das pessoas — e ao combate à lepra, isolando a pessoa infectada. (Foucault, 1992 : 88-9) O desenvolvimento desse tipo de política, como a implantação de polícias para o controle da população pobre³ e para a orientação sobre suas formas de comportamento, contribuiu para a transferência da família, do espaço público para o privado.

³ - Como descreve Foucault(1992 : 197): a polícia na Europa do Século XVIII possui uma característica mais ampla da que conhecemos hoje, ela estava destinada vigiar: "respeito da regulamentação econômica (...); respeito das medidas de ordem (...); respeito às regras gerais de higiene (cuidar da qualidade dos gêneros postos à venda, do abastecimento de água, da limpeza das ruas)".

A casa, como o lugar onde as pessoas deveriam permanecer, evitando a rua, ganha diversos defensores, entre eles os higienistas. A rua passa a ser vista como lugar perigoso para a saúde e para a moral.

A escolha da análise do controle da multidão pelo discurso médico nos pareceu a mais apropriada para nosso trabalho, pelas seguintes razões: foi ele que se tornou o principal orientador dos papéis da mãe diante do filho, dos cuidados com a criança e que fundamentou a prática policial de controle das famílias. É claro que o controle das camadas populares, sob o pretexto de controle de epidemias, não se restringiu aos cuidados com os filhos; mas não bastava ficar em casa, esta também deveria estar funcionando de acordo com as teses de saúde. Deveria ser arejada e os membros da família não deviam ficar amontoados, pois isso poderia contribuir para a difusão de doenças, como também, propiciar um convívio promíscuo, deformando a moral das crianças.

A criança passaria a ser o centro da família, as atenções deveriam voltar-se para aquele que seria o futuro cidadão, trabalhador, pessoa sadia e útil para a sociedade. Decorre também dessa reorganização social o papel que foi destinado à mulher no final do século XIX, o de controladora do lar, sendo vista como a principal aliada para as políticas de saúde.

No final do século XIX, as idéias de criança e família estavam bem definidas. A criança enquanto uma pessoa, sem condições de se cuidar nos primeiros anos de vida, ou seja necessitando de tutela e orientação contínua para os estudos e para o trabalho. A "criança" possui família, moradia e condições básicas de sobrevivência. A família passa a ser idealizada como nuclear e restrita aos laços diretos: pai, mãe e filho, podendo estender-se aos avós.⁴ O pai recebe o papel de mantenedor da família e a mãe, organizadora do lar, responsável pelos filhos e pelo

⁴ - Sobre a noção de família patriarcal extensa discutiremos mais adiante.

bem estar da família — não se pode deixar de mencionar o século XIX como o período da consolidação do "amor materno". (ver: Orlandi, 1985 : 37-45)

1.3 - A caridade, a assistência e a polícia.

Com as mudanças que ocorreram juntamente com o desenvolvimento do capitalismo, como o crescimento urbano e as grandes movimentações populacionais, aumentaram as necessidades de criação de novas instituições voltadas à assistência das crianças abandonadas e de reestruturação daquelas já existentes. Um processo relacionado com os aumentos populacionais, com as redefinições do papel da "família" e com o aumento da utilização da mão-de-obra infantil.

A necessidade de responder aos problemas sociais, que aumentavam continuamente, impelia vários grupos mais abastados e detentores de poder a uma organização da "caridade", pois tais ações não poderiam continuar apenas a cargo de almas caridosas isoladas - quase sempre religiosas. Era preciso ações mais simples e diretas.

Obras de caridade mais amplas -- como no caso das Santas Casas de Misericórdia que possuíam esse caráter de organização da caridade -- estendiam-se além da esmola, desenvolvendo atividades de recolhimento de órfãos e de atendimento a doentes, como os leprosos. Iniciava-se uma nova concepção de assistência: define-se o ato de dar sem nada esperar ou exigir.⁵ Pela ação de

⁵ - Princípio de caridade com base no cristianismo, por exemplo.

acompanhamento e orientações religiosas, passar-se-ia a exigir algum retorno dos atendidos, ou seja, começou-se a exigir determinadas atitudes dos assistidos para que continuassem a receber algum auxílio. Portanto, apesar de muito mesclada com a antiga concepção de caridade, possuía como principal diferenciador uma postura voltada a vigiar e controlar as ações dos pobres. Essa forma de organização da assistência não se restringiu apenas às organizações católicas. Iniciativas particulares, de pessoas pertencentes a camadas mais abastadas, preocupadas em controlar a massa de pobres, desempregados, compartilhavam dessa forma de ação, como por exemplo as "casas de trabalho". De forma mais efetiva no século XIX, recorreu-se aos discursos científicos buscando, através de uma intromissão direta na vida dos "desajustados", sua adaptação à nova ordem.

As iniciativas de religiosos e filantropos antecederam as ações estatais pois, enquanto os primeiros reivindicavam o "direito" de atender essa clientela, os filantropos, dentro dos princípios liberais, defendiam que a atenção a essas pessoas menos abastadas não fazia parte das obrigações do Estado.

As políticas de atendimento aos desamparados só seriam assumidas pelo Estado, paulatinamente, em meados do século XIX. Essa mudança produziu-se em meio a incansáveis debates sobre as funções do Estado e, também, pelas reivindicações trabalhistas diante do agravamento dos problemas, provocados pela Revolução Industrial. De forma diferenciada para cada país seriam desenvolvidas as políticas públicas rumo ao estabelecimento de um "Estado de Bem Estar Social" assumindo, de forma direta ou indireta, um amplo controle sobre a prática assistencial.

As mudanças ocorridas na concepção de caridade das antigas instituições, como das Santas Casas, proporcionaram inovações quanto às formas de

atender aos "necessitados". Em relação à criança órfã ou abandonada, a mais conhecida foi a introdução do uso da "Roda", para receber essas crianças. Tratava-se de um cilindro vazado preso sobre um eixo no muro da instituição, onde era colocada a criança. Ao ser girado acionava uma campainha, ao que os responsáveis internos recolhiam a criança. Um dos princípios desse mecanismo era resguardar a identidade de quem a abandonou. Com o resguardo da identidade do "depositante" buscava-se diminuir a incidência de pessoas que jogavam as crianças em montes de lixo, incentivando que passassem a colocá-las sob os cuidados de uma instituição. (Ver: Gonçalves, 1987: 08 e Mesgravis, 1976: 167- 188).

A roda, enquanto uma técnica diferente no recolhimento dos enjeitados, está longe da representatividade da organização das polícias higiênicas, ou "polícia médica" como utiliza Foucault (1992: 198), nas alterações da idéia de assistência. As polícias serviram como um marco divisor entre a caridade e as políticas organizadoras da população pobre. Possuindo a característica de manter um controle cerrado sobre as atitudes de cada pessoa, significaram a investida do Estado sobre o espaço privado da família proletária.

O discurso científico encontrou nesse processo uma forma de divulgação de suas teses do "viver bem", das normas de organização da sociedade. A assistência passa a assumir o papel de esquadrihadora do social: primeiro, desenvolvendo formas de atender aos necessitados, instruí-los para que pudessem "sair" da situação de crise; segundo, iniciando um controle estatístico, arrolando dados sobre essa população que tanto perturbava as famílias mais abastadas e o próprio sistema. A medicina e a pedagogia assumem, então o papel preponderante na base dessas ações, especialmente na fusão entre princípios científicos e morais.

A prática policial, com objetivos de vigilância higiênica e moral, caracterizou as ações de controle da população pobre, agindo de forma direta na organização familiar.

1.4 - A criança e a família no Brasil

Conforme foi visto até o momento, o século XIX representou o período áureo de consolidação das principais idéias que embasaram os cuidados com as crianças na Europa. No Brasil, essas transformações, apesar de apresentarem algumas semelhanças, só se desenvolveram no final do século XIX, exigindo, por isso, uma análise sobre o modo como essas idéias chegaram e se impuseram.

Laima Mesgravis analisando o processo que envolveu a questão da criança desamparada no Brasil (Mesgravis, 1977: 167-187), constata que, durante o período colonial, os "enjeitados" eram absorvidos como mão-de-obra para diversas funções. Essas atitudes vinculavam-se diretamente a uma sociedade onde as crianças começavam a participar, muito cedo, da vida adulta como vimos em Ariès. Numa sociedade onde o sentimento de infância era frágil, assim que a criança alcançasse uma certa idade (aproximadamente sete anos) deveria assumir atividades coletivas e lutar pela sua sobrevivência como as demais pessoas. Da mesma forma, podemos verificar que, enquanto vigorou a escravidão no Brasil, os enjeitados — em sua maioria filhos bastardos de senhores com negras e índias — foram absorvidos nas fazendas, assumindo funções como as de capataz ou mesmo como escravos. As

crianças nos primeiros anos de vida, ainda incapazes para o trabalho, poderiam ser recolhidas em asilos. (Mesgravis, 1977 : 178)

A constituição da família patriarcal brasileira apresentou, entre outras características, uma grande tolerância para com filhos ilegítimos, com base na tradição portuguesa. As famílias brasileiras mantinham-nos dentro do raio de ação familiar ou sob a guarda de amigos (Samara, 1989: 63).

Essa situação colocou-nos diante de uma realidade bem diferente daquela analisada anteriormente, relativa à Europa.⁶ No trabalho **Ordem médica e norma familiar**, Jurandir Freire Costa, analisa a influência da medicina enquanto estratégia de controle da população, especialmente através da ampliação de mecanismos de vigilância, da produção e difusão de discursos de especialistas e da busca pelo controle da pessoa em todos os lugares, em qualquer situação. Analisa, também, a posição da criança diante das mudanças propostas pelos higienistas e a resistência manifesta pela cultura "patriarcal".⁷

As crianças, dentro dessa tradição patriarcal, ainda longe de ser o centro das atenções na família, encontravam-se na posição de subordinação total ao pai. Conquistavam algum espaço apenas quando passavam a representar alguma "utilidade", sendo induzidas a assumir precocemente atitudes de adultos. (Costa, 1989 : 159) É importante ressaltar que, antes dessa integração às atividades

⁶ - Não pretendemos uma análise mais aprofundada sobre as diferenças e semelhanças entre o processo de definição do papel da criança e da família na sociedade brasileira e o ocorrido na Europa nesse período. Essa discussão pode ser vista nos seguintes trabalhos: ALMEIDA, Angela Mendes de (org.). **Pensando a família no Brasil**; COSTA, Jurandir. **Ordem médica e norma familiar**; e ARANTES, Antonio Augusto et al. **Colcha de retalhos**.

⁷ - Várias críticas foram feitas a esse trabalho como, por exemplo: sua aproximação com os discursos da época; algumas generalizações referentes à características próprias de uma certa parcela das famílias brasileiras do século passado (Chalhoub, 1986 : 119), considerando pouco se as características encontradas nos discursos médicos atingiam a sociedade em geral; a utilização da categoria de família patriarcal, não considerando as diferenças regionais e sociais dessa organização. Apesar dessas críticas, sua exposição sobre a família e a criança brasileira diante do discurso higienista é muito importante.

familiares, a criança possuía apenas a característica, oriunda das idéias católicas, de símbolo de pureza — o "anjinho". (Costa, 1989 : 160).⁸

A família brasileira ainda não havia reconhecido na criança o ser específico, como havia sido caracterizada pelos pensadores europeus, Tal situação, que persistiu até próximo ao período republicano, contribuiu para o comprometimento de uma memória referente à criança: somente após o período de maior risco (nascimento e primeiros anos de vida) é que ela passava a contar como alguém. Ainda assim, por essa atenção frágil a ela dispensada, mesmo os filhos que "vingavam" nem sempre estavam presentes nas preocupações da família, especialmente nas do pai.⁹

O filho era de responsabilidade única do pai, que definia inclusive a forma de tratamento que a ele seria dispensada. Esse ponto, conforme já vinha ocorrendo em outros países, tornou-se o principal foco das atenções e das críticas dos higienistas, que viam nessas atitudes familiares um entrave para o desenvolvimento. Concebiam que esse tipo de criação, deixada ao encargo dos pais — nesse caso sob o poder absoluto do patriarca — contribuía para uma péssima formação de indivíduos que viriam a formar a sociedade. (Costa, 1989: 170)

Porém, tais medidas encontraram um grande obstáculo nos países de tradição lusa; isso se deveu, principalmente, ao fato de o pátrio poder ter sido um dos pilares de sustentação do governo, constituindo, dessa forma, uma sociedade organizada como uma grande família, cabendo ao imperador a função de "grande

⁸ - Condição muito próxima, como verificamos nas análises de Ariés, da falta de um sentimento de infância, ou pelo menos de uma infância mais longa.

⁹ - Essa atitude de não se preocupar com a morte do filho nos primeiros anos, pode ser observada em outros períodos e locais, como nas regiões em situação de miséria (onde a mortalidade infantil é alta), conforme vimos anteriormente. Costa, analisando testamentos do século XIX, constata o esquecimento do pai em relação aos nomes e mesmo ao número exato de filhos.

pai", responsável pela população em estado de "tutela". Tais considerações contribuem para a melhor compreensão de como a vinda da família real para o Brasil não facilitou o trabalho dos médicos envolvidos com essa questão. Não podemos esquecer que a idéia de intervenção na família representava duvidar da capacidade do "chefe da casa" para cumprir com suas responsabilidades, questionando, por extensão, a figura do rei.

Angela de Almeida(1987:62) chama a atenção para a vinda da corte portuguesa para o Brasil, como fato que desencadeou o processo de "europeização", pelo qual a sociedade portuguesa também vinha passando. Essa influência pode ser verificada, por exemplo, no cotidiano da mulher de família mais abastada, que era chamada para as novas atividades sociais trazidas da Europa, como festas, saraus etc.

Essa moda não gerou mudanças em relação ao papel da criança pois, a mulher, diante dessas outras atividades, continuava adepta da pouca atenção aos filhos, não se responsabilizando, por exemplo, pela sua amamentação.¹⁰

No século XIX, a questão da amamentação pela própria mãe, era defendida como uma forma de diminuir a mortalidade infantil e garantir uma formação moral mais segura da criança, definindo o papel da mulher na sociedade européia. Esse processo de encaminhar a mulher para assumir suas novas obrigações dentro de casa, semelhante ao que levou a família, principalmente a mulher, para fora (maior participação no espaço público) apresentou uma leitura própria na sociedade brasileira. Processos que se consolidavam durante quase três séculos na Europa, foram introduzidos no Brasil em menos de um século, apresentando sérias dificuldades na introdução dessas idéias de organização moral e de saúde.

¹⁰ - O hábito europeu de entregar os filhos a nutrizes, desenvolve-se no Brasil através da utilização de escravas para esse fim, as amas-de-leite. (Conforme Orlandi, 1985 : 66-68; Costa, 1989 : 256-264)

O desenvolvimento do "sentimento de infância", como vimos, foi resultado de vários fatores imbricados, como: a preocupação de diminuir a taxa de mortalidade infantil; o desenvolvimento da medicina social; a reestruturação familiar diante da nova ordem social de controle das multidões; mudanças relacionadas ao processo de formação do Estado moderno, manifestando as "preocupações" com a nação em primeiro plano. Foi nessas condições que os discursos em torno da caracterização e dos cuidados com a criança encontraram seu campo mais fértil.

A família patriarcal, do modo como se desenvolveu no Brasil, tratou a questão de forma diferente. A criança permanecia propriedade do pai, longe do futuro cidadão; este seria preparado para continuar as atividades familiares — no caso dos meninos. Nesse contexto, os discursos e as medidas defendidas pelos médicos não encontravam campo, especialmente quando se tratava de atenção às crianças, seres ainda estranhos na sociedade brasileira.

Tais indagações se fizeram necessárias diante deste trabalho sobre o atendimento à criança e ao adolescente, pois os conceitos de criança e de família, formados na Europa — em especial na França — são reinterpretados por uma cultura marcada pelo patriarcalismo de tradição lusa. Se a família patriarcal extensa, própria das casa de engenho, perdia sua força e mesmo não possuía representatividade em todo o Brasil¹¹, podemos verificar no texto abaixo sua influência na sociedade brasileira:

"Isso significa dizer que a família patriarcal de que estamos falando é uma espécie de matriz que permeia todas as esferas do social: a da política, através do clientelismo e do populismo; a das relações de trabalho e de poder, onde o favor e a alternativa da violência preponderam nos contratos de trabalho e na formação dos feudos políticos, muito mais que a idéia de direitos universais do cidadão; e por fim nas próprias relações pessoais em que a

¹¹- Conforme verificou Eni de Mesquita Samara, analisando as organizações familiares no sul do Brasil do século XIX.

personalidade 'cordial' do brasileiro impõe pela intimidade e desrespeita a privacidade e a independência do indivíduo." (Almeida, 1987 : 55-56)

As diferenças estruturais da família brasileira, patriarcal extensa ou nuclear, não constituem o ponto principal de nosso trabalho, mas remetem à influência dessas idéias na relação da família com a política. Como apontam alguns autores (por exemplo Roberto da Matta, 1987), a extensão pode também ser entendida no "favor", no apadrinhamento sutil ou declarado, superando qualquer análise da família. Por outro lado, o termo nuclear que se refere à idéia de família em vigor a partir da virada do século XIX para o XX, mesmo não se efetivando, permaneceu como o ideal de família. Foi sobre esse ideal que a legislação foi constituída, bem como foi essa legislação que reforçou esse ideal de família, e que criou as bases para a difusão da noção de **família desestruturada**, que representa a maioria das famílias pobres.

Outro ponto importante reside na influência da noção de propriedade dos pais sobre os filhos, herdada do patriarcalismo, a noção de tutela da criança e da família, que aceita a caridade, mas não a lei. Os cuidados para com a criança tornam-se um ato de caridade e não um dever. O filho deve retribuir o favor dos cuidados recebidos, ao menos por gratidão. Nesse caso destaca-se nas relações de tutela, quando o tutor por "caridade" aceitou aquela criança desamparada. Considerando a grande influência cristã católica na cultura brasileira, essa atitude foi sempre incentivada, buscando a base das ações sociais no espírito de doação aos "necessitados", conforme veremos nos discursos contidos nos Anais das Semanas analisados, sendo uma posição ainda muito freqüente em nossos dias.

A família foi sendo defendida como o principal fator do sucesso ou degeneração tanto da criança como de toda a sociedade. As famílias pobres

possuindo uma formação considerada "desestruturada", tornavam-se o foco de todas as críticas em relação à situação das crianças brasileiras. As avaliações variavam, indicando como principais causas das péssimas condições de vida e de trabalho até a ignorância ou características genéticas dessas pessoas. Essas discussões marcaram a formulação e o desenvolvimento das políticas sociais voltadas a infância. Assim, retomemos nossa discussão para tratarmos sobre a relação entre a assistência e a influência do patriarcalismo durante o século XIX.

1.5 - A assistência e a saúde infantil.

A ausência de um sentimento mais definido de infância, principalmente enquanto uma fase que exige cuidados específicos, contribuiu para o pouco sucesso dos defensores de uma puericultura no Brasil, durante o século XIX.

As medidas em relação à criança limitavam-se a um tipo de atendimento próprio da tradição ocidental, ou seja, uma certa preocupação com os órfãos e abandonados. A preocupação com essas crianças foi registrada em vários períodos e diferentes culturas, afirmação normalmente utilizada na tentativa de demonstrar que o cuidado com as crianças sempre existiu — argumento baseado no princípio da evolução contínua da cultura ocidental. Encontramos em manuais, partindo da idéia de puericultura enquanto a "arte" de cuidar da criança, a busca das origens dessa prática nos registros de diferentes povos e culturas, como pode ser verificado na obra de Martagão Gesteira (1943: 14-19). A prática de assistir aos desamparados se apresenta como princípio de reconhecimento da criança. Como

vimos anteriormente, a ação de assistir esses desafortunados, nas primeiras idades, não se refere diretamente a uma visão mais ampla de infância, mas a um sentimento de caridade e/ou à necessidade de aumento demográfico durante um determinado período, sem necessariamente influenciar, de forma mais contundente, a idéia de criança.

Numa sociedade marcada pela indefinição do "sentimento de infância", a preocupação com os "filhotes" na primeira idade é pequena, fator responsável por altas taxas de abandono e infanticídio. Acrescente-se a isso que a vigência da escravidão contribuiu para esse quadro. Dessa forma, apesar do governo português, desde o século XVIII, ter emitido normas para que o poder público instalado no Brasil assumisse a tarefa de assistir aos órfãos e abandonados, o que encontramos no século XIX brasileiro é o atendimento assistencial que esteve, basicamente, nas mãos de entidades religiosas, como as Misericórdias. (Mesgravis, 1977)

As pesquisas sobre o atendimento das crianças, no século passado, raramente mencionam outros trabalhos mais efetivos além dos realizados pelas entidades religiosas. Por exemplo, o cuidado com os enjeitados era legalmente de responsabilidade das Câmaras Municipais. No entanto, as iniciativas governamentais eram, na maioria das vezes, praticamente nulas, pois, justificavam-se sob o pretexto de falta de verbas. A prática corrente era o repasse de verba, juntamente com o encargo, para alguma entidade já existente. As principais eram as Santas Casas de Misericórdia, através de seus serviços das Rodas. Salientamos que a verba destinada foi sempre insuficiente para atender os gastos necessários com as crianças. (Mesgravis, 1977 : 167-187) Tal situação continuou com a República, apesar do rompimento Estado/Igreja, pois essa não era uma das prioridades governamentais. (Moncorvo Filho, 1926: 115-120)

A assistência no Brasil, enquanto "caridade" — possuindo organizações religiosas como organizadoras e executoras dos serviços — continuou mantendo seu espaço, tendo a seu favor a grande força da igreja católica, que desenvolvia seus objetivos, poupando o Estado de maiores investimentos. Um exemplo claro da influência católica, nesse campo, foi o debate sobre a Roda, a partir da segunda metade do século XIX, quando sua eficiência foi colocada em dúvida. Esta questão é abordada por Margareth A. Gonçalves, que expõe claramente o confronto entre as idéias baseadas no protestantismo e as de base católica. Os representantes da primeira ala defendiam a extinção da Roda. Pautavam-se no elevado índice de mortalidade dos internos, na falta de higiene, além de considerarem esse serviço como ineficaz, na ação de inibir o abandono. Todos esses fatores eram vistos como responsáveis pelo aumento dos gastos públicos com os expostos e o incentivo à irresponsabilidade paternal. A segunda ala, defendia a manutenção das "rodas" com base no princípio da "caridade cristã" e da necessidade de dar oportunidade às moças que "caíram em desgraça" de limparem sua "honra". O resultado deste confronto, no Brasil, foi favorável as idéias católicas, diferindo bastante do confronto ocorrido em vários países europeus, como a França que concretizou o processo de extinção da Roda em 1860. No Brasil, por exemplo em São Paulo, sua existência chegou até aproximadamente o ano de 1950. (Mesgravis, 1977: 181)

Retomando a questão da amamentação, as Rodas eram utilizadas, ainda, pelos senhores de escravos como artifício para aumentar suas rendas. Encaminhavam o filho de escrava para a instituição e alugavam a escrava como ama-de-leite. Apesar do grande índice de mortalidade nessas instituições, quando a

criança vingava o senhor futuramente poderia reavê-la, significando um ótimo negócio.(Orlandi, 1985: 61)¹²

Buscando introduzir as idéias européias e atacar as práticas brasileiras, alguns médicos desenvolveram teses, discussões, iniciando um movimento pela higienização e instauração de orientações da puericultura.

Uma das principais preocupações era o alto índice de mortalidade infantil. Como estratégia para resolver o problema havia pelo menos três frentes: o desenvolvimento da obstetrícia; a necessidade de revisão das instituições voltadas às crianças abandonadas ou órfãs; e, finalmente, a difusão de práticas higiênicas para a população em geral. No entanto, tais medidas só se tornaram representativas, especialmente em São Paulo, nas últimas décadas do século passado.

As idéias de difusão desse tipo de atenção à criança deveriam passar pela reorganização familiar, inclusive pela intervenção direta na relação de pais e filhos. A resistência a essa intervenção tornou-se um obstáculo para os precursores da puericultura brasileira.

"Acreditamos, e foi sempre este o nosso modo de pensar(...), que é muito maior o número das infelizes criancinhas que se tornam vítimas da ignorância e da desdita paternas, do que o das verdadeiramente indigentes e abandonadas(...)" (Carlos Costa, apud Moncorvo Filho, 1926 : 119)

No que se refere às medidas de saúde, o Brasil estava muito distante de uma organização de atendimento médico. Vários trabalhos se voltaram à análise do desenvolvimento da medicina social. Conforme as conclusões de Michel Foucault(1992: 79-98) sobre esse assunto, a medicina social desenvolveu-se a partir

¹² - Conforme Orlandi, baseado na obra de Renault, **O dia-a-dia no Rio de Janeiro segundo os jornais**, os senhores chegavam a arrecadar com este tipo de exploração em torno de 600 a 800 mil-réis por mês, sendo que na mesma época uma casa grande na cidade chegava a custar aproximadamente 140 mil-réis. (p. 61)

de três modalidades. Na Alemanha durante o século XVIII a preocupação em desenvolver uma normatização geral do Estado possibilitou, no caso da medicina, colocar esse conhecimento sob o controle estatal, que o autor chamou de medicina de Estado. Na França, essa relação Estado/medicina se deu com o objetivo mais voltado ao controle urbano, como vimos anteriormente. Esses dois processos forneceram os elementos para uma medicina mais direcionada à força de trabalho, isso no século XIX, evidenciando-se na prática de controle da força de trabalho, do proletariado em formação. Durante esse processo iniciado no século XVIII, as mudanças ocorridas nas configurações dos hospitais são muito importantes. Num primeiro momento os hospitais próximos dos portos, locais propícios para contrabandos, passaram por profunda regulamentação. Além disso, essas instituições não se restringiam mais às ações de caridade nas últimas horas de vida dos doentes. Defendia-se a idéia de cura, um procedimento muito ligado à valorização da mão-de-obra. A perda de um marinheiro, um militar etc, passava a ser vista como um custo para a sociedade.¹³

No Brasil, vários problemas se colocavam diante desses novos procedimentos. Um deles pode ser notado na relação entre a organização produtiva e as formas de assistência destinadas à população que comporia a mão-de-obra. Em um país marcado pela escravidão, pelo poder e saber do pai, o acesso aos tratamentos médicos era restrito a poucos e de forma individualizada. Os serviços dessa natureza eram difundidos nos países que possuíam mão-de-obra livre há mais tempo. Além disso, podemos citar entre outros motivos as conquistas das organizações trabalhistas. O trabalhador especializado custava caro, sendo importante mantê-lo vivo e com saúde, situação diferente daquela que se apresentava no trato com escravos, não esquecendo o descaso com estes enquanto pessoas. Tal descompasso

¹³ - Sobre esse assunto temos por exemplo: FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder** e ROSEN, G. **Uma história da saúde pública**.

contribuiu para que a difusão da saúde pública, entre outras políticas sociais, não se apresentasse enquanto preocupação governamental no Brasil. Trabalhos recentes vêm demonstrando como o setor de saúde no país ficou sempre marcado pela iniciativa privada, não sendo um fenômeno mais eminente pós 1964, mas o aprofundamento de uma situação vigente.¹⁴

Marcados por uma tradição portuguesa, os governantes brasileiros mantinham a postura de buscar e manter o controle social utilizando ações mais diretas, repressoras e mesmo agressivas. Essa prática se evidenciou diante das famílias que eram ou se identificavam enquanto brasileiras (Costa, 1989: 30 e Sposati, 1985 : 41). Somente depois da independência, o governo voltou-se lentamente para o controle através de ações higienistas e assistenciais.

Em **Histórico da proteção da infância no Brasil (1500 - 1922)**, discutindo as iniciativas de amparo à infância, Moncorvo Filho apresenta vários exemplos de como o governo brasileiro se portava diante das propostas de implantação sistematizada de um atendimento médico voltado para as crianças e as mães.

Aponta a década de 1870 como um marco para a proteção à infância no Brasil. Entre os diversos exemplos que fornece em seu trabalho, cita os esforços de seu pai para a introdução do ensino de pediatria nos cursos de medicina com a criação da cadeira de "Moléstias das Crianças". Acrescenta que esse período pode ser encarado como o início de um grande impulso para as discussões e iniciativas de criação de organismos voltados para a questão da infância, que se

¹⁴ - Massako Iyda (1994) percorrendo o desenvolvimento da saúde pública no Brasil da república até a década de 1980, demonstra que os estabelecimentos particulares predominaram. Através do anuário Estatístico do Brasil de 1949, Iyda (p. 69) apresenta essa diferença até meados de nosso século, onde de 1900 a 1946, foram instalados 1289 estabelecimentos particulares para 402 públicos. Dessa forma, apesar da expansão provocada pelas políticas de utilização dos estabelecimentos particulares conveniados com os órgãos governamentais responsáveis, a situação das pessoas sem condições financeiras de acessar o atendimento privado ainda continuavam quase que totalmente lesadas desse direito básico.

multiplicaram, como a fiscalização das amas de leite e das clínicas para o atendimento das crianças enfermas e a difusão de serviços voltados à orientação às mães. Tais iniciativas, apesar de não resultarem em muito sucesso prático, contribuíram para a difusão dessas idéias e para o aumento de seus defensores. Mas, como dissemos anteriormente, o descaso governamental com as políticas públicas não acompanhava as iniciativas particulares e, como destaca o autor:

"Em relação à puericultura o movimento operado no Brasil até o advento da República fôra quase nulo. Existiam maternidades mal entretidas e consideradas, além de insuficientes para a população, pessimamente instaladas." (Moncorvo Filho, 1926 : 115)

Situação, portanto, semelhante àquela em que se encontravam as crianças abandonadas e órfãs; estando as entidades voltadas ao atendimento desse público ao encargo de religiosos, essencialmente. Para ilustrar a situação de urgência, referente a questão do atendimento à criança, Moncorvo transcreveu um discurso de Lopes Trovão proferido no Senado Federal em 1896. Nele, o parlamentar defendeu a necessidade de medidas rápidas para que fossem sanados os grandes problemas que as crianças brasileiras enfrentavam e a necessidade do Estado ampliar sua área de ação:

"Temos uma pátria a reconstruir, uma nação a firmar, um povo a fazer (...) e para empreender essa tarefa, que elemento mais dúctil e moldável a trabalhar do que a infância?! (...) No momento atual da civilização humana vós convireis que é permitido ao Estado dilatar um pouco a sua força de expansão(...)" (apud Moncorvo Filho, 1926 : 133)

As investidas de médicos brasileiros para introduzir no país, desde o início do século XIX, as idéias desenvolvidas na Europa caminhavam

lentamente. Difundiam teses higienistas voltadas ao trato com as crianças, baseado no pressuposto de que

"(...) a higiene não se ocupa unicamente em manter a saúde, sinão também cuidando de fortalecer as resistências orgânicas para melhorá-la e aperfeiçoá-la". (Moncorvo Filho, 1926: 79).

Mas, os investimentos governamentais em saúde se destinavam basicamente para o combate de situações mais críticas como as epidemias. Esse traço marcou o trajeto das políticas de saúde. O pediatra Moncorvo Filho, discutindo as iniciativas que ele e outros médicos desenvolveram, enfrentando os políticos contrários às idéias de Lopes Trovão, apresenta alguns traços das preocupações do governo brasileiro nessa área. Nesse sentido, cabe destacar a criação e manutenção do Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro de 1901 e o Departamento de Proteção e Assistência à Infância em 1919. Ambos foram criados com o intuito principal de serem transferidos para a responsabilidade do Poder Público. Porém, o máximo que conseguiram foi o reconhecimento de utilidade pública — o Instituto, em 1909, e o Departamento em 1920. Mesmo assim, essas ações renderam aos seus autores grande reconhecimento no exterior, contribuindo para a difusão das práticas higienistas no Brasil, como por exemplo através dos movimentos que visavam a implantação de uma prática sistematizada de "Inspeção Médica Escolar". Este foi outro projeto que ficou muito tempo nas mãos de iniciativas particulares, sendo retomado pelo governo federal vários anos mais tarde.

Os trabalhos e reivindicações desses pediatras e higienistas, como vimos, caminhavam contrários às preocupações governamentais da primeira República. Apesar de conseguirem o apoio de alguns deputados e senadores, que

defendiam a destinação de verbas para o funcionamento de suas obras de puericultura, o desinteresse governamental pelo assunto era notável, conforme pode ser verificado no exemplo abaixo:

"(...) ao ser nomeada em Agosto de 1905, na Câmara dos deputados, uma comissão de seus Membros para estudar um projeto de organizações da Assistência Pública, tivéssemos a honra, (...), de ser oficialmente convocado para auxiliar aludida Comissão.(...)"

Essa Comissão, como tantas vezes se observa em nossa terra, jamais se reuniu e dela o único trabalho que apareceu foi o nosso, mandado então arquivar(!) (...)" (Moncorvo Filho, 1926 : 169-170)

Em 1906 o Ministério do Interior autorizou a aquisição de um prédio para o Instituto de Proteção à Infância que, apesar de aprovado, nunca foi realizado. No ano seguinte o Instituto emitiu um ofício ao Prefeito Municipal solicitando a permissão para realizar visitas às escolas municipais do Distrito Federal, com o intuito de examinar todos os alunos e fornecer aos doentes atendimento no "Dispensário Moncorvo", tudo gratuitamente. O pedido foi arquivado sem nenhuma resposta.

Na obstetrícia brasileira verificamos uma certa preocupação em legalizar a profissão. A autorização para o exercício da profissão de parteira desde 1520 só era emitida mediante aprovação de um responsável pelo exame por nomeação governamental. A partir de 1832 se inicia um novo período, no âmbito legal, para a obstetrícia brasileira, considerando que para a obtenção do direito de "partejar"

"(...) cessaram os exames para 'carta de exame', em vista da criação de Faculdades de Medicina; a novos interessados não mais se permite o exercício da profissão sem a obtenção de título conferido por essas escolas." (Jorge, 1988 : 30)

Mas a prática se mostrou contrária a essa exigência, proliferando a existência das "comadres", mulheres mais "experientes", parteiras, conhecidas pela vizinhança, que assistiam àquelas que as chamavam, situação que adentrou nosso século. (Jorge, 1988:27) Essa situação modificou-se lentamente, através da criação de cursos para obstettrizes.

A afirmação de Moncorvo Filho, transcrita a seguir, demonstra como a assistência possuía uma concepção mais acabada, que embasava seus trabalhos e os de seus seguidores. Deve-se notar, no entanto, que esta idéia de Moncorvo Filho permanece ainda muito mais próximo de um ideal almejado que da realidade brasileira. Pois, apesar da aparente recusa do autor em aceitar as evidências, os problemas que ele apresenta como superados pela ciência eram ainda significativos no início deste século:

"Sem dúvida alguma não se compreende hoje Filantropia sem o prestimoso concurso da Ciência e longe se vai o tempo em que o altruísmo mal entendido se cifrava na distribuição desordenada de esmolas em moeda ou no encarceramento das criancinhas em asilos nem sempre bem entretidos, não raro até sem a menor condição sanitária e dos quais muitos se transformavam em verdadeiros matadouros de inocentes." (Moncorvo Filho, 1926 : 92)

Poderíamos ainda recorrer a inúmeros outros casos arrolados na obra de Moncorvo Filho, mas acreditamos ter exposto número suficiente para que se tenha uma idéia das dificuldades que enfrentaram os grupos defensores de medidas voltadas à infância.

1.6 - Os institutos disciplinares

Outra situação que reflete o descaso governamental pode ser verificada no descumprimento de medidas previstas em lei, como o Código Penal de 1890. No artigo 49 desse Código estava previsto que o menor de 21 anos, condenado por algum delito, deveria cumprir a pena em "estabelecimentos industriais especiais"¹⁵. No entanto, diante de sua inexistência, o "condenado" era enviado a cadeias comuns, permanecendo junto aos adultos, (Motta, 1909: 10-11) situação que seria minorada apenas no final da primeira década do século XX, com os Institutos Disciplinares.

Com a República e o novo Código Penal, a inimputabilidade sem avaliação de discernimento foi fixada em 09 anos. Dessa idade até os 14 anos verificava-se se houve discernimento. A medida realmente significativa refere-se, porém ao tratamento destinado ao menor de 21 anos condenado: ao invés de ser enviado à Casa de Correção, como qualquer adulto, deveria cumprir sua pena de "prisão disciplinar" em um estabelecimento industrial, voltado ao "ensino" profissional; na falta deveria permanecer separado dos adultos.

É sobre essa questão que estaremos centrados para entender como o Estado brasileiro, a partir do momento, em que estabeleceu sua primeira medida diferenciadora dos delinquentes menores de 21 anos, planejou e efetivou as medidas que foram estabelecidas pela lei.

O trabalho **Os menores delinquentes**, apresentado ao 4º Congresso Científico no Chile e publicado em 1909 por Cândido Motta —

¹⁵ - Importante verificar que esse artigo, de influência européia, foi transportado sem nenhuma eficácia considerando o pouco desenvolvimento industrial da época. Portanto, a possibilidade de encaminhar um "menor infrator" a uma prisão comum poderia ser encarada como situação comum.

catedrático em Direito Criminal — representa uma obra de referência e uma fonte básica para qualquer discussão sobre as idéias contemporâneas de tratamento às crianças desamparadas. Apesar de discorrer sobre a formação dos Institutos Disciplinares em São Paulo -- quando analisa os trâmites percorridos pelo projeto criador desses institutos e as críticas sofridas -- aborda vários aspectos importantes sobre o atendimento à criança e ao adolescente, como a organização das entidades, a conduta policial diante da criança, o papel do Estado e da iniciativa privada no atendimento às crianças, a própria concepção de atendimento, enfim, temas que ainda incitam muita discussão.

A implantação da República não trouxe, por si só, grandes mudanças na forma de relacionamento Estado/sociedade: o uso da força manteve-se como mecanismo prioritário de controle, dispondo agora de um aparelho judiciário mais eficaz. Apesar das reivindicações de médicos, de juristas e da imprensa, qualquer medida mais efetiva por parte do governo não se verificou, além da repressão policial aos "menores vadios" que aumentavam na capital paulista. Esse tipo de recurso estava embasado na idéia de que, ao Estado, reserva-se apenas a função de mantenedor da ordem, não devendo responsabilizar-se por ações voltadas à prevenção. Um dos argumentos utilizados para defender essa posição era a necessidade de contenção dos gastos públicos. (Motta, 1909 : 28) Tal posição do Estado em relação à criança pode ser verificada na acirrada luta de Moncorvo Filho, nas primeiras décadas deste século, para obter apoio do Estado, conforme vimos anteriormente.

No Código Penal de 1890 estava previsto que os menores de 18 anos (estendendo esse limite até 21 anos) deveriam ser retidos em estabelecimentos próprios e somente na sua falta poderiam ser recolhidos nas casas de detenção comuns — ressaltando que deveriam permanecer separados dos adultos. Esses locais

especiais não existiam e os "menores" permaneciam juntos dos adultos. A necessidade de apresentar alternativas para essa situação era uma grande preocupação dos envolvidos com o atendimento a menores, inclusive de Cândido Motta. Somente 10 anos após a promulgação desse Código Penal foi apresentado um projeto para a criação de um Instituto Educacional Paulista. O projeto foi aprovado pela Câmara do Deputados, mas foi muito simplificado pelo Senado. Foram eliminadas várias medidas que poderiam ser consideradas avançadas, por levar em conta a manutenção da integridade moral das crianças e a preocupação em separar os internos por uma escala de idade e pelos motivos que levaram ao internamento.

Quanto à iniciativa de desvincular as atividades do Instituto de medidas policiais, podemos verificá-la nas seguintes medidas previstas:

"art. 3º - O edifício deverá ser construído de forma tal que não se assemelhe às cadeias públicas ou outras prisões do Estado. (Motta, 1909:14)

art. 26 - A guarda interna e externa do estabelecimento será feita pelos vigilantes, vestido a civil, não sendo permitida a permanência de força pública uniformizada nas imediações do edifício, a não ser nos casos extremos, sob requisição do diretor.

art. 27 - Nenhum menor, vagabundo ou criminoso poderá ser levado aos postos policiais ou cadeia pública por militares em uniforme, a não ser nos casos urgentes e na impossibilidade absoluta de ser conduzido por guardas à paisana. O agente condutor de menores deverá evitar a passagem pelos pontos mais freqüentados da cidade para não atrair a curiosidade pública, quando a condução for a pé. Todas as vezes, porém, que for possível, a condução deverá ser feita em carro de praça." (Motta, 1909:21)

O projeto original previa a existência de lugares separados para as diferentes crianças e adolescentes. Contemplava ainda a exigência de que, enquanto não fosse construído um local adequado, o governo deveria arrendar um prédio para esse fim. Dessa forma, buscava-se modificar o mais rápido possível a situação em que se encontravam as crianças presas nas cadeias por falta de lugar devido.

Como dissemos, a lei aprovada pelo Senado não apresentou, em sua redação final, nenhum desses artigos. A instituição prevista passaria a ser conhecida como Instituto Disciplinar¹⁶. Além disso, anunciava-se a criação de colônias correccionais, uma variação do instituto, mas destinadas à faixa etária entre 14 e 21 anos. A lei que entrou em vigor, além de prever a criação de local próprio para o recolhimento de menores, o que já estava previsto no Código Penal, pouco contribuiu para ampliar as vias de atendimento e mesmo corresponder às discussões sobre a infância que se intensificariam na década de 1920 no Brasil, bem como em outros países. Essa lei possuía ainda uma redação que não previa nem a autorização, nem o auxílio para que a iniciativa privada pudesse fundar institutos educacionais. Esse é outro aspecto suprimido pelo Senado do projeto original, atividade que havia sido prevista para ficar sob a fiscalização governamental, podendo contar com auxílio financeiro público de acordo com as normas estabelecidas. Pouco tempo depois da lei entrar em vigor foi solicitado ao legislativo um projeto que regulamentasse a permissão e o incentivo à abertura de institutos disciplinares pela iniciativa privada. (Motta, 1909 : 22-23 e 45)

Com o Código Penal de 1890 e as iniciativas de atender crianças e adolescentes em alguma situação de carência, os discursos sobre o problema da "menoridade" ganharam mais espaço. O termo criança começava a ser insuficiente para expressar as várias implicações que permeavam a questão.

Para esclarecer esse ponto vamos percorrer o caminho da formação do termo menor.

¹⁶ - O projeto original e a estrutura instituída se transformaram na base da organização dos internatos da FUNABEM, especialmente os prédios construídos a partir do Instituto Disciplinar transformados em FEBEM's.

1.7 - A criança com problemas e a criança problema: surge o "menor"

Anteriormente nos referimos ao termo "menor" e mais adiante voltaremos mais vezes¹⁷, mas é importante nos determos um pouco no processo de consolidação do termo "menor", pois ele tornou-se de grande importância para se entender um pouco melhor a problemática da infância. Apesar dele estar também ligado à noção de Direito do Menor, utilizada em alguns países, vamos nos deter apenas à análise na sociedade brasileira, ou seja: na mudança de seu significado inicial enquanto limite de idade, para sua utilização enquanto sinônimo de uma criança ou adolescente em alguma situação de desamparo (orfandade, abandono, delinqüência ou vítima de qualquer outro tipo de violência).

O termo "menor", utilizado no final do século XIX inicialmente apenas como limite de idade, era utilizado com uma conotação pejorativa, pois possuía como destino as "*crianças e adolescentes pobres das cidades*" (Londoño, 1991). Portanto, mesmo que para as áreas envolvidas diretamente com crianças o termo possuísse uma definição precisa, a divulgação de "menor" e sua utilização cada vez mais freqüente pela sociedade em geral contribuíram para a produção de uma visão normalmente confusa e estigmatizante.

Como vimos na introdução desse trabalho, as primeiras pesquisas e obras sobre a criança e o adolescente no Brasil foram produzidas por profissionais ligados diretamente à área. A criança sendo utilizada enquanto mão-de-obra, as definições etárias chegando por várias vias (pediatras, pedagogos, advogados etc), a necessidade do país estar de acordo com as "modas" jurídicas européias, a crescente

¹⁷ - Retomaremos a este assunto mais profundamente no capítulo 3.

força de reivindicação trabalhista, começavam a exigir uma maior preocupação para com a infância. Essa necessidade de caracterização mobilizou vários segmentos, incentivando as pesquisas.

Analisando a implantação do serviço de identificação no Brasil, no início deste século, Mariza Corrêa constata que a criança aparece como um problema complexo, pois:

"(...) desde então fora do mercado de trabalho e do alcance das leis penais (...) não tinham, portanto, como serem identificadas (...)" (Corrêa, 1982 : 60)

Um dos resultados, ou mesmo uma saída para o problema, foi a elaboração da concepção do termo "menor" que se cristalizaria na década de 1920, quando os problemas relacionados à criança desamparada causavam muita preocupação para vários setores da sociedade. Uma das posições mais comuns foi encarar a criança em situação de abandono enquanto uma "ameaça social", um delinqüente em potencial. A exigência de controle desses "menores" fundamentou a elaboração de projetos e a implantação de algumas instituições, totalmente voltadas à repressão e ao isolamento dos "atendidos". Essa prática era defendida com a finalidade de diminuir um problema que o país, buscando se firmar dentro dos projetos de modernização, "precisava combater". Essas ações contribuíram, e talvez ainda contribuam, para a divulgação do termo "menor" no sentido de que *"não se trata propriamente de crianças, mas de delinqüentes"*.(Corrêa, 1982 : 62)

A própria legislação destinada aos direitos dos menores (enquanto limite de idade) delimitava sua atuação e preocupação com os abandonados e delinqüentes. O Direito do Menor, conforme ficou conhecido esse ramo do direito, se definiu enquanto relacionado à criança em situação irregular. Nesse caminho seguiu

as outras áreas que estavam se estruturando como a higiene social, a pediatria, o serviço social, transferindo essa utilização para outras áreas, como a história, a sociologia, a psicologia etc. Além disso, até meados desse século, "menor" começou a se transformar, especialmente com a ajuda da imprensa sensacionalista, em palavra comum, passando a ser utilizada sem nenhuma precisão, mas completamente carregada de um peso que crianças e adolescentes ainda carregam. Sua utilização continuou possuindo uma definição ambígua, podendo tanto indicar apenas um limite de idade -- pessoa com idade inferior a 18 anos--, como se referir a uma criança ou adolescente em situação de desamparo ou delinqüência. E foi dessa forma que "menor" foi sendo utilizado nos discursos mais diversos, mesmo que opostos em suas propostas, demonstrando ser interessante essa imprecisão na opinião pública. Além disso, foi possível reservar os termos "criança" e "adolescentes" para aqueles considerados sadios, possuidores de família estruturada e encaminhados para os estudos e para o trabalho.

Os problemas causados pela utilização desse termo pelas mais variadas áreas relacionadas com a criança, bem como pelos meios de comunicação, apontaram para a urgente necessidade de se eliminar essa distorção. Nesse sentido, os idealizadores da atual legislação foram levados a utilizar a palavra menor apenas para limite da idade, trabalhando assim com "criança" e "adolescente".¹⁸

¹⁸ - Essa é a utilização que procuramos adotar nesse trabalho, portanto, quando nos referimos ao termo do modo como foi descrito acima, ele será utilizado entre aspas: "menor".

Capítulo 2

A criança diante da lei

2.1 - A inimputabilidade e a avaliação do discernimento.

A atenção à criança no Brasil, firmando-se em meados do século XIX, começou a ultrapassar os limites dos discursos da medicina. Outras áreas, como o campo jurídico, passam a apresentar seus discursos sobre esse novo personagem social. De maneira similar ao médico, o discurso jurídico brasileiro inspirou-se nas discussões desenvolvidas na Europa, com maior ênfase para as questões sobre os motivos da delinquência juvenil e para as medidas de repressão.¹ O processo de construção de um "sentimento de infância" propiciou, entre outras conseqüências, uma reavaliação da ação penal diante da criança e do adolescente. Todas as mudanças ocorridas em torno de maiores definições das características infantis transformaram-se em fatores preponderantes para o estabelecimento do limite de idade em que a pessoa passaria a ser imputável². Este limite está intimamente ligado à noção de criança que uma sociedade possui. As discussões sobre esse tema — a forma como o Poder Judiciário deve agir diante dos delinqüentes durante a menoridade penal — constituiriam uma parte do Direito do Menor. Portanto, não iremos analisar todo o processo da produção da legislação referente à criança durante este século, mas nos deteremos nas discussões sobre a inimputabilidade.

O limite etário para a imputabilidade, ao que indica a literatura jurídica, apresentou-se como um grande problema para os legisladores na história do direito. Diante desse problema foi elaborada a idéia de "verificação do

¹ - Sobre a discussão referente aos motivos da delinquência juvenil analisaremos mais detidamente no capítulo posterior.

² - Condição em que a pessoa se encontra plenamente apta para responder pelos seus atos e, em caso de ter cometido alguma infração, pode ser-lhe atribuída pena. A legislação prevê, ainda, os casos em que as pessoas são excluídas dessa condição, trata-se da inimputabilidade. A definição da inimputabilidade pode possuir, em relação a cada caso, diferentes fatores delimitadores como a loucura, a perda temporária da razão ou, o que mais nos interessa, o limite por idade.

discernimento", ou seja, avaliar se o acusado de alguma transgressão da lei possuía ou não condições de distinguir se sua ação era boa ou não. No século XIX, em vários países ocidentais, a avaliação do discernimento começaria a ser utilizada apenas a partir de uma determinada idade. No Brasil, o Código Criminal de 1830 não previa esse limite para a verificação do discernimento, sendo alvo de críticas em meados do século. A própria idéia de avaliação do discernimento começava a receber vários ataques. Entre os críticos dessa prática podemos destacar a participação de Tobias Barreto,³ sobre a qual passaremos a discutir.

³ - Tobias Barreto (1839-1889). Famoso nas áreas da Literatura e da Filosofia, conseguiu também grande prestígio como jurista, especialmente com a fundação da Escola de Recife. Buscava suas bases teóricas na filosofia alemã, se tornando um renomado crítico da Filosofia do Direito e da Criminologia brasileira.

2.1.1 - A contribuição de Tobias Barreto

A obra de Tobias Barreto, **Menores e Loucos** (1884), básica para o entendimento da prática jurídica diante do que se convencionou chamar de Direito do Menor (a partir do final do século XIX no Brasil), tornou-se importante por suas severas críticas ao Código Criminal, especialmente à questão da inimputabilidade. A escolha desse autor se deu pela sua postura crítica diante dos postulados jurídicos da época, defendendo a concepção de Direito enquanto uma produção puramente humana — portanto contra as idéias de inspiração divina ou do Direito enquanto inato, natural — fruto do desenvolvimento cultural, definindo o cultural enquanto o esforço humano de superação da barbárie. Além disso, várias obras que versam sobre o Direito do Menor destacam Tobias Barreto como pioneiro e como o principal crítico da avaliação do discernimento no Brasil.⁴

"A cultura é pois a antítese da natureza, no sentido de que ela importa uma mudança do natural, no intuito de fazê-lo belo e bom." (Barreto, 1926(b) : 26-27)

Considera o Direito dentro dessa visão de evolução da humanidade até um momento em que a coação seja desnecessária:

"(...) o direito é um instituto humano; é um dos modos de vida social, a vida pela coação, até onde não é possível a vida pelo amor (...)" (Barreto, 1926(b) : 29)

Defende que esse instituto, necessário para o desenvolvimento de uma sociedade harmoniosa, principal objetivo da humanidade, precisa estar sempre

⁴ - Ver, por exemplo: Netto, 1941; Alvarez, 1989; Londoño, 1991.

de acordo com as mudanças que ocorrem no social. Para tanto, deve-se aprimorar em conformidade com os avanços culturais. Essa é a base de sua crítica na análise do artigo 10 do Código Criminal do Império, desenvolvida na obra **Menores e Loucos** onde faz uma discussão mais ampla sobre o modo como a inimputabilidade estava vigorando na sua época (década de 1880), analisando a questão da criança e do adolescente diante da lei.⁵

O artigo 10 do Código Criminal do Império, de 1830, estabelece quais os casos que "não se julgarão criminosos", entre eles os "menores de quatorze anos".

Em resumo, no Brasil, de acordo com o Código Criminal do Império, a inimputabilidade terminava aos 14 anos; a partir daí toda pessoa estava completamente sujeita à lei, possuindo apenas alguns atenuantes de acordo com a idade. Mas, considerando a avaliação do discernimento sobre o menor de 14 anos que tivesse cometido algum crime, a inimputabilidade poderia ser reduzida a qualquer idade.

Para discutirmos o assunto iniciemos pela concepção de imputabilidade de nosso jurista:

"A teoria da imputação, (...) apoia-se no fato empírico, indiscutível, de que o homem normal, chegando a uma certa idade, legalmente estabelecida, tem adquirido a madureza e capacidade precisas, para conhecer o valor jurídico de seus atos, e determinar-se livremente a praticá-los". (Barreto, 1926(a): 08)

⁵ - O "menor", como vimos, já era um conceito esboçado no século XIX, inicialmente como delimitador de idade referente à imputabilidade. Portanto, a expressão "menor de" iniciaria de forma pouco representativa enquanto estigma, mas, antes mesmo da república essa expressão passa a ser frequentemente utilizada para crianças de origem pobre ou de família "desestruturada", resguardando a criança de família.(Londoño, 1991)

O Código analisado estaria, portanto, de acordo com as concepções de Tobias Barreto, caso ele não apresentasse em outro artigo a possibilidade de avaliação do discernimento, o centro das críticas do autor. O artigo estabelecia:

"Art. 13 - Se se provar que os menores de quatorze anos, que tiverem cometido crimes, obrarão com discernimento, deverão ser recolhidos às casas de correção pelo tempo que ao juiz parecer, contanto que o recolhimento não exceda à idade de dezessete anos."

Tal situação, criada pela existência do artigo 13, foi considerada, a partir de Tobias Barreto, mesmo pelo meio jurídico, como um atraso da legislação brasileira em relação aos outros países, pois a utilização da avaliação do discernimento vinha sendo deixada de lado (ou sendo utilizada em julgamentos de infratores de idade mais avançadas, como a partir dos 14 ou 16 anos), concepção de imputabilidade com a qual se afinava Tobias Barreto. Conforme ele reafirma, referindo-se especificamente ao problema do limite da idade:

"Os legisladores de quase todos os países têm sempre estabelecido uma época certa, depois da qual, e só depois dela, é que pode ter lugar a responsabilidade criminal." (Barreto, 1926(a): 13)

Considerando o Código Criminal obsoleto para o período em que escreve, ele defende a prática desenvolvida em outros países "mais cultos" em relação à criança diante da delinquência. Se nos países mais desenvolvidos culturalmente os limites etários para a inimputabilidade, sem avaliação de discernimento, eram mais altos, no Brasil, onde a educação encontrava-se extremamente precária, atingindo uma reduzida parcela da população, esse limite

precisava ser ampliado. Defensor de uma legislação que levasse em conta as condições do país seguia esse princípio para criticar as bases teóricas dos defensores da aplicação da avaliação do "discernimento". Esses consideravam impossível determinar um limite etário como definidor da capacidade de discernir de uma pessoa, tendo em vista as diferenças de desenvolvimento de pessoa para pessoa. Contra essa idéia o autor desenvolvia sua crítica:

*"Em todo caso, antes correr o risco de ver passar impune, por força da lei, quando cometa algum crime, o **ginasial** de treze anos, que já fez seus versinhos e sustenta o seu **namorico**, do que se expor ao perigo de ver juizes estúpidos e malvados condenarem uma criança de dez anos, que tenha porventura **feito uma arte**, segundo a frase de família, e isso tão somente para dar pasto a uma vingança."*
(Barreto, 1926(a): 15).

Defendia, assim, que a lei deveria ser elaborada de forma que atingisse o maior número de cidadãos possível. No caso da inimputabilidade demarcada por idade, a lei brasileira, mirando-se em outros países, deveria relevar a situação cultural da maioria da população brasileira e, ao invés de enrijecer sua ação penal às crianças, deveria aumentar o limite de idade, ou pelo menos eliminar a idéia de discernimento.

Relacionando com o Código Penal francês, demonstra claramente sua posição quanto à importância que a instrução possui diante da definição do limite etário da imputabilidade:

*"Como quer que seja, o certo é que, pelo direito criminal francês, um rapaz de quinze anos, que já conhece todos os encantos da vida parisiense, (...), caso cometa um homicídio, (...), será absolvido, podendo apenas ser, **selon les circonstances, remis á ses parents ou conduit dans une maison de correction...** Ao passo que isto ali sucede, entre nós, pelo contrário, um pobre matutinho da mesma idade, cujo maior grau de educação consiste em estender a mão e*

pedir a bênção a todos os mais velhos, (...), se porventura perpetra um crime de igual natureza, (...), obre ou não com discernimento, será julgado como criminoso!" (Barreto, 1926(a): 17)

Suas críticas, se não ouvidas no período, representavam um movimento internacional de revisão da inimputabilidade e de abandono da prática da avaliação do discernimento. Essa prática perdia adeptos continuamente, mas, as mudanças só se apresentariam de forma tímida no Código Penal de 1890, quando se estabeleceu a idade de 9 anos como limite para inimputabilidade e dos 9 aos 14 anos dependendo da avaliação do discernimento.

Se a inimputabilidade estava sendo revista em nosso país, outra face dos direitos da criança começava a ser esboçada. Podemos verificar isso no trabalho de Luiz Mott (1991), que analisa a questão da pedofilia (relação sexual de adulto com crianças pré-púberes) e a pederastia (relação sexual de adulto com adolescente) apresentando um exemplo para verificarmos como a criança vai sendo encarada diante de uma ação, antes aceita, até sua total condenação, chegando já há algum tempo a ser considerada hedionda. A análise que faz de processos inquisitoriais do século XVIII demonstra o descaso da Igreja para com esse ato. A criança não é levada em consideração, mas sim, a cópula anal. Com o desenvolvimento do espírito moralista, no século XIX essa prática começa a ser terrivelmente condenada, com grande ênfase para com a preservação, que começou a se esboçar nas ações da justiça. (Mott, 1991: 57-58)

A crítica ao discernimento caminhava ao lado das defesas do dever do Estado em assistir aos menores desamparados⁶. Essas mudanças ampliavam

⁶ - O comentário de Candido Motta sobre as defesas do dever do Estado para com os menores nos apresenta bem as bases desses argumentos: "Ora, é inegável que, protegendo a infância abandonada, guiando os seus passos, encaminhando-a para o trabalho honesto, capaz de assegurar o seu futuro, o Estado, se por um lado preserva essa infância das más tendências, por outro previne a sociedade contra os maus elementos." (Motta, 1909 : 32)

a ação sobre as crianças. Com o auxílio do trabalho de Marcos Alvarez (1989), vamos discutir esse ponto para entendermos melhor o caráter punitivo do Código de Menores.

Durante a vigência da avaliação do "discernimento" no Brasil, os menores de 18 anos eram julgados na forma comum, como os adultos. Tanto no Código criminal de 1830 como no Penal de 1890, para esses havia apenas algumas medidas atenuantes.⁷

Tobias Barreto apontou a possibilidade de um jovem ser condenado à prisão perpétua ou de uma criança ser encarcerada junto aos adultos. Apesar de extremistas, são possibilidades que podemos considerar, verificando que a criança não gozava praticamente de nenhuma diferenciação jurídica. Porém, entre a questão do discernimento e a existência do júri havia outra discussão. O discernimento caía em descrédito paulatinamente e conforme aponta Alvarez, os juristas se preocupavam com a benevolência do júri, o qual, conforme Mello Mattos, sempre absolvía os menores em julgamento, defendendo assim a necessidade de formas mais abrangentes para o controle e amparo desses menores. (Alvarez, 1989: 160)

Do final do século XIX até a aprovação do Código de Menores, a prática da verificação de discernimento caiu em total desuso. Os projetos analisados por Marcos Alvarez e Ivana Silva demonstram muito bem essas mudanças até a implantação do Código, eliminando a presença de júri e instituindo a figura de um juiz de menores.

⁷ - No Código Criminal do Império era estabelecida a inimputabilidade relativa à verificação do discernimento aos menores de 14 anos. Dos 14 aos 17 anos poderiam ser aplicadas penas de cumplicidade - atenuação de um terço da pena - e ser menor de 21 anos era situação atenuante.

O Código Penal da República estabelecia a inimputabilidade absoluta aos menores de 09 anos e a relativa a verificação do discernimento aos de 09 aos 14 anos; ser menor de 21 anos era situação atenuante, podendo chegar a um terço da pena, e deveriam ser recolhidos para o cumprimento das penas em estabelecimento especial.

2.1.2 - As exigências de uma regulamentação.

Desde o início do período republicano brasileiro, as reivindicações relacionadas às crianças aumentavam. Enquanto movimentos trabalhistas, como os anarquistas, exigiam leis mais explícitas sobre o trabalho infantil, outros segmentos da sociedade brasileira exigiam uma ação mais efetiva das forças policiais para livrar as ruas dos "pequenos arruaceiros".

A implantação da república necessitava, entre outros, responder a esse problema. O crescimento populacional das principais cidades, o aumento de indústrias e os discursos modernizadores, contribuía para acirrar as discussões sobre o papel do Estado diante dos problemas sociais. Entre eles a questão da criança desamparada ia ganhando algum espaço.

A legislação republicana demorou a apresentar alguma resposta mais efetiva. O Código Penal de 1890, como vimos, pouco trazia de novo para essa questão, especialmente sobre o papel do Estado em relação aos menores de 18 anos. Em relação ao Código Civil de 1916, apesar de algumas atividades receberem a atenção dos legisladores, regulamentando as relações familiares e extensões, como a tutela, seu conteúdo possuía muito mais o objetivo de reafirmar a família enquanto base organizacional da sociedade, reafirmando o patriarcalismo, o homem como chefe geral da família. Além disso, os projetos de proteção à infância ainda contavam com a forte oposição dos industriais e comerciantes, que viam em qualquer medida relacionada às crianças, complicações na exploração da mão-de-obra dos menores de 18 anos.(Fausto, 1984 : 82)

Essa mão de obra infantil, como demonstra Esmeralda Moura, era bem representativa em alguns segmentos industriais em São Paulo, como no setor têxtil, chegando a representar, em média, 30% dos trabalhadores nas três primeiras décadas. (Moura, 1982 : 32)

A aplicação das leis que regulamentavam o trabalho de menores não demonstrou muitos resultados, pois, apesar das denúncias da imprensa e das investidas dos higienistas, sua efetivação esbarrava na falta de medidas de fiscalização dos estabelecimentos que faziam uso dessa mão-de-obra. Uma questão que mereceria maiores estudos, pois, como aponta Esmeralda Moura (1991), as estatísticas oficiais referentes ao trabalho de menores diminuem, apesar de podermos verificar a sua continuação através de outros documentos, como os referentes a acidentes no trabalho. A análise da situação das crianças que foram lançadas no mundo do trabalho de forma precoce, não sendo amparadas por uma legislação inerte pela falta de mecanismos competentes e eficazes, exige, portanto, um rastreamento de documentos os mais diversos.

Somente em 1921 apareceu uma iniciativa legal que culminaria na primeira lei brasileira voltada a regular o tratamento que deveria ser dispensado, pelos vários segmentos da sociedade, às crianças e aos adolescentes: o Código de Menores. Seguindo simplifadamente esse processo, encontramos seu início no artigo 3º da Lei Federal nº 4242 de 1921, que autorizava o governo a organizar um "serviço de assistência e proteção à infância carente". Sua regulamentação se deu em 1923. Três anos mais tarde, em 1926, o Código recebeu uma redação mais ampla e, em 1927, pelo Decreto Executivo nº 17943-A, estaria pronto e sancionado o primeiro Código de Menores.⁸

⁸ - Pelo levantamento de Maria Cândida Vergueiro Santarcângelo (1966), podemos verificar a quantidade de projetos elaborados a partir do início deste século, antes de se chegar ao de Mello Matos, autor da redação do Código de 1927: "Alfredo Pinto, Alfredo Magalhães, Alfredo Russel, Astolfo de Rezende,

Com o Código de Menores, o Estado trouxe para si o direito de punir, talvez, a última parcela da sociedade brasileira, as crianças. Não se quer dizer que a legislação penal não as atingisse anteriormente; porém, nessa fase, a criança passou a ser encarada como tal e não mais como uma espécie de pequeno adulto. Não desconsideramos que, com esta lei, também se iniciava uma forma mais concreta de amparo a essas crianças, uma situação própria das iniciativas de política social, onde a clientela precisa ser caracterizada, recebendo seus direitos em troca de uma contínua vigilância.⁹

O Estado, assumindo essa função, criaria com o Código um desvio na forma como a sociedade passaria a entender a relação Estado/menores. Primeiro, na possibilidade mais efetiva e clara do Estado poder intervir na organização familiar, apesar dessa intervenção não se ter evidenciado numa real diminuição dos castigos dos pais sobre seus filhos, uma das ações declaradas contrárias aos princípios legais. Dessa forma, os poderes públicos deveriam verificar se os pais manteriam seus filhos e os controlariam para que não perturbassem a ordem, atuando diretamente na autoridade paterna. Segundo, na construção da idéia de um Estado protetor. Com o discurso educativo e assistencial do Código nos defrontamos com a idéia de que os menores não estariam sujeitos a penas, ou seja, que não poderiam cumprir penalidades, como um adulto. A inimputabilidade mal compreendida, quando chegou ao grande público, permitiu discursos que contribuiriam para ser encarada como impunidade.

Ataulfo de Paiva, Aurelino Leal, Azevedo Marques, Baltazar da Silveira, Carlos Costa, Cândido Mota Filho, Evaristo de Moraes, Francisco Valadares, Fernando Figueira, Franco Vaz, Geminiano Franca, João Chaves, João Perneta, José Lobo, Levy Carneiro, Lopes Trovão, Maurício de Lacerda, Mendes de Almeida, Moncorvo Filho, Nabuco de Abreu, Zeferino de Faria etc" (Santarcangelo, 1966 : 108)

⁹ - Uma característica herdada das ações filantrópicas está em suprir as necessidades mais prementes da pessoa para sua permanência na organização da sociedade capitalista, fornecer as condições "mínimas" para sua sobrevivência e trabalho, impondo-lhe condições para o recebimento dessa assistência, como seguir orientações para o "melhor" uso das economias e de seu tempo

Pela nova legislação, as ações deveriam deixar de ser punitivas e passarem a ser protetoras. Essa passagem, que não foi rápida, como veremos, extinguiu a necessidade da avaliação do "discernimento" nos julgamentos de menores de 14 anos. Uma vitória para os críticos, como Tobias Barreto, que mostraram todas as inconsistências desse recurso jurídico, contrário às novas discussões do final do século XIX e início do XX.

Nesse período da criação do Código, ocorreu o casamento de dois processos que se desenvolviam: o fim do instrumento jurídico do **discernimento** e a criação de uma regulamentação das relações da criança, inclusive das intervenções governamentais. Para verificarmos esse processo, iniciaremos uma análise do conteúdo do Código de Menores, dando atenção aos pontos mais relacionados aos nossos objetivos, como as formas de atendimento e de punição previstas. Por isso, não seguiremos rigidamente na exposição de cada artigo.

2.2 - O Código de Menores

O primeiro artigo pode ser visto como o resumo do Código, ou melhor, apresenta o espírito de uma lei que já vinha sendo reclamada por algum tempo. Buscando instituir, através da legislação, ações de amparo em substituição às medidas repressivas, o autor do projeto do Código, o jurista Mello Matos, deixava claro a que vinha essa lei:

"art. 1 - O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinqüente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código."

Analisando esse artigo, Alvarenga Netto¹⁰ comenta:

"Pela redação do seu primeiro artigo, vê-se claro que a finalidade do Código de Menores, é a assistência e proteção ao menor abandonado ou delinqüente, desaparecendo com ele, o velho e condenável sistema primitivo de punir. A repressão é aqui substituída pela Educação. Não mais o tema do discernimento do menor é posto em cheque para desafiar as faculdades psicológicas do julgador. Compreendeu-se finalmente, que não é de repressão que necessita a infância, mas de amparo, de proteção e educação. Daí a reforma radical, coerente com os modernos conceitos do direito penal, operada, entre nós, pelo Código de Menores, vasado nos ensinamentos da ciência contemporânea." (Netto, 1941 : 13)

A quantidade de informações contidas nesses dois trechos, artigo e comentário, praticamente sintetiza as discussões mais importantes sobre a existência de leis voltadas especialmente para a criança. Importa-nos analisar quais as bases de assistência e proteção, tanto para os abandonados, como para os delinqüentes, e as definições apresentadas no corpo do Código.

O Código estava voltado a uma parcela dos menores de 18 anos, os abandonados e delinqüentes. Essa restrição estava de acordo com as preocupações dos legisladores e dos segmentos relacionados com a questão da criança, pois, como vimos, o termo menor já continha em sua definição não apenas a questão da idade, mas estava voltado para as crianças pertencentes às camadas pobres. Nesse sentido, a extensão da definição **abandonado**, como veremos permitia a aplicação do Código a

¹⁰ - Os comentários de Alvarenga Netto em seu livro **Código de Menores**, 13 anos após a aprovação de Código, inclui na segunda edição algumas leis complementares e jurisprudência, constituindo uma obra de referência para análise das principais linhas de ação do Código de Menores.

todas aquelas crianças frutos de famílias "desestruturadas", um termo caro até nossos dias na elaboração de medidas assistenciais.¹¹

O enunciado de **assistência e proteção**, completado pelo entusiasmo do comentário de Alvarenga Netto, induz a uma atitude precipitada de encarar essa inovação no campo legal, como a superação do padrão punitivo no trato com os "menores". É importante recordar que as medidas de proteção, enquanto sócio-educativas, buscavam a reeducação dos abandonados e delinquentes através dos institutos disciplinares e colônias de correção. Para tanto, a forma como o Código encara essas medidas se tornam um importante fator para a verificação das inovações quanto à assistência a essas crianças e adolescentes.

O fator educativo, previsto no Código, levanta ainda outro ponto para essa discussão: a educação como principal discurso e preocupação na ação disciplinar da sociedade brasileira. Além das iniciativas escolanovistas para reformulação do sistema educacional, como aponta David Ferreira de Paula (1992), a recreação se tornou, com maior ênfase a partir da terceira década desse século, o espaço e o momento ideal para o desenvolvimento da disciplinarização pelo corpo.¹² Poderemos verificar melhor essa relação durante a análise dos "menores vadios".

¹¹ - Com relação à discussão sobre esse termo ver: FONSECA, 1989.

¹² - Centrando sua análise nos Parques Infantis em São Paulo, David F. de Paula, apresenta como se deu a elaboração e as aplicações práticas dos discursos desenvolvidos nas décadas de 1920 a 1940 que, seguindo uma orientação eugenista, buscaram na criança seu ponto principal de ação. Continuando os pressupostos da formação do "novo cidadão".

2.2.1 - Os menores abandonados

Conforme as definições da época a criança abandonada possuía uma diferenciação quanto à idade. Referindo-se às crianças de primeira idade (com menos de dois anos) e aos expostos (crianças abandonadas até os 7 anos de idade) os capítulos iniciais apresentam basicamente a regulamentação relativa à assistência a esses abandonados. Extingue-se a "roda", porém preserva-se o anonimato de quem entrega a criança. A preservação do anonimato passa, dessa forma, de um ato de caridade que buscava contribuir para a "reparação de um pecado", para um direito de todas as pessoas que não desejavam continuar com o filho. Apresenta, também, a exigência de cadastramento e permissão para as mulheres que se dispusessem para o exercício de nutriz. Uma reivindicação antiga dos higienistas que vinha sendo implantada pela iniciativa privada desde o final do século passado.

Quanto ao abandono — a criança entregue a alguém ou encontrada na rua —, os vários artigos tratam da forma de atendimento, permitindo a intervenção direta dos órgãos competentes nas instituições ou famílias que recebessem algum "infante exposto" para a guarda. Sobre essa intervenção trataremos mais adiante, quando analisarmos as formas de atendimento.

O artigo 26 destinava-se à definição de menores abandonados. São os menores de 18 anos e, pela definição anterior, maiores de sete anos, que não possuíssem condições dignas de vida: por orfandade, por seus pais ou responsáveis não possuírem condições para cuidá-los ou por induzí-los à vadiagem, à mendicância ou à libertinagem. Portanto, como é obvio, o abandono está ligado, de uma forma ou de outra, àquela criança que não possui quem o oriente, ou como se

diz comumente, quem o encaminhe a tomar gosto pelos estudos e pelo trabalho e que providencie as condições mínimas de sua subsistência.

Mas o que chama realmente a atenção são as variações da situação de "menor abandonado", ou seja, além de estar abandonado ele pode ser enquadrado como vadio, mendigo e/ou libertino. Uma atitude própria dos defensores de que o estado de abandono é o caminho mais curto para a delinqüência. Dessa forma, visando a preservação dos "menores", acabam confundindo o abandono com atitudes que dele podem derivar.

Em relação aos menores abandonados, "que não tenham habitação certa, nem meios de subsistência" (art. 26) por falta de cuidados dos pais, conforme falamos acima, o Estado previa algumas medidas como tutela, internamento, encaminhamento a algum parente etc.

Quanto aos mendigos, aqueles que "habitualmente pedem esmolas para si ou para outrem" (art 29), em se verificando incapacidade dos pais ou responsáveis ou intenção destes, seriam enquadrados no abandono e a criança seria destinada a alguém que se responsabilizasse ou para alguma instituição.

No caso dos vadios, aqueles que "se mostram refratários a receber instrução ou entregar-se a trabalho sério e útil, vagando habitualmente pelas ruas e logradouros públicos" (art.28), também poderiam ser atendidos conforme as medidas acima. Após a detenção, a autoridade competente deveria verificar porque a família não tomou a providência de encaminhá-los ao trabalho e à escola, se era possível à família ou responsável tomar as medidas necessárias para sanar esse problema e, em caso contrário, aplicar as medidas cabíveis, normalmente a internação. Esse ponto, porém, merece um maior cuidado, pois nesse caso e do "libertino", estaria centrada a noção de "menor".

A preocupação em "limpar as ruas"¹³ das pessoas nocivas à sociedade -- aquelas que não se enquadrassem na nova organização capitalista que estava se realizando no Brasil--, especialmente após o fim da escravidão, seguindo as idéias higienistas, caracterizou a proteção aos menores.

Conforme vimos, a implantação dos Institutos Disciplinares possuía a clara intenção da organização social brasileira, ao menos no que tange à reorganização das pessoas que já viviam à margem desta sociedade. Não podemos deixar de lado a ênfase que os senadores, quando mutilaram o projeto original, deram às colônias agrícolas e à atenção aos "menores vadios".

É nítida a preocupação em criar ou estabelecer os locais certos para cada atividade, a casa, o local de trabalho, a escola, a igreja, lugares e momentos para o lazer. Este último torna-se a principal preocupação, apresentando normalmente como algazarra, vagabundagem, hábitos contrários à concepção do homem trabalhador. Para as crianças a situação ficava mais difícil, apesar dos esforços dos educadores, moralistas e higienistas. O controle das atividades infantis e juvenis necessitaria de investimentos muito volumosos para um país como o Brasil, em início de industrialização, além de ser um momento em que o Estado não era bem visto enquanto financiador dessas atividades.

Buscando esclarecer a definição e o tipo de ação em relação à vadiagem juvenil, Alvarenga Netto, transcreve uma portaria de 1º de maio de 1939, baixada pelo Juiz de Menores Saul Gusmão do Distrito Federal. Após referir-se ao Código e passando aos considerandos, apresenta a necessidade de uma regulamentação da ação dos agentes responsáveis pela **repressão** a vadiagem:

¹³ - A rua, desde as organizações urbanas, tanto na Europa como no Brasil, era sempre motivo de preocupação e de medidas intervencionistas. Caracterizada com o local inadequado para se "ficar", pois, existiam os perigos das doenças contagiosas, pela falta de saneamento, e os perigos dos maus exemplos, da contaminação social. Portanto, "precisava" ser limpa e se devia evitá-la.

"Resolve:

- I - serão detidos e apresentados ao juízo, que tomará as medidas que em cada caso couber, os menores encontrados vagando nas ruas, esmolando, tomando traseiras de veículos ou praticando o football na via pública.*
- II - (...)*
- III - serão recolhidos, desde logo, ao Instituto 7 de Setembro, para apresentação posterior a este juízo, os menores que forem apreendidos como vadios — depois da hora de encerramento do expediente do juízo — fazendo o referido comissário a apresentação direta àquele estabelecimento;*
- IV - solicitar a colaboração da Polícia Civil no serviço da repressão dos menores vadios que forem encontrados na cidade." (apud Netto, 1941: 46)*

Essa portaria torna claro como a justiça estaria pronta para atuar diante do "menor". A vadiagem, a princípio conceituada pelo Código como um estado de abandono, foi defendida pelo autor da portaria como uma situação que deve ser reprimida. Até aqui nenhum conflito com as idéias que embasavam o Código, mas o alvo escolhido refuta qualquer indício de mudança na forma de agir do Estado, pois o fato de uma criança estar andando pela rua, ou como queira o juiz em questão, "vagando", jogando bola etc, seria motivo para que fosse **detida e apresentada ao juízo**.

Se considerarmos uma ação rápida, esta criança "detida" seria entregue aos familiares no mesmo dia. Não que isso amenizasse a questão mas, considerando outro item do próprio texto, dependendo da situação, os menores seriam recolhidos a um instituto disciplinar para aguardar uma solução.

As definições contidas nessa portaria, trazem ainda, a defesa do lugar correto para cada atividade, pois, diante de sua redação temos a impressão de que a partir dela nenhuma criança brincaria nas ruas, ou melhor, que nesse período somente aquelas crianças "desajustadas" agiriam dessa forma. Simplesmente, um absurdo.

É nesse sentido que, através dos depoimentos colhidos por Ecléa Bosi (1987), encontramos relatos de infância de moradores da cidade de São Paulo das primeiras décadas.

"A rua Conselheiro Nébias era uma maravilha porque a gente brincava de amarelinha, pegador, de lenço-atrás, podia atravessar a rua correndo, ficava à vontade. De noite podia ficar até as oito horas brincando ali na calçada, de roda." (D. Alice apud Bosi, 1987:52)

Comentários do senhor Amadeu sobre sua infância no Brás na segunda década (nasceu em 1906).

"A casa dava para a rua, mas tinha quintal; lembro da sala, dos dormitórios... Na frente da casa passavam os vendedores de castanha, cantarolando. E o pizzaiolo com latas enormes, que era muito engraçado e vendia o produto dele cantando. As crianças iam atrás. a rua não tinha calçada. Elas ficavam à vontade naquelas ruas antigas. Eram ruas de lazer, porque não tinham movimento, e crianças tinha demais. Em São Paulo, nos terrenos baldios grandes, sempre se faziam parques para a meninada. Meus irmãos jogavam juntos futebol na rua. Tínhamos um clube, formado por nós, chamado Carlos Garcia." (apud Bosi, 1987: 77)

"As escolas eram poucas, a maior parte das crianças tinha pouco estudo." (Idem : 82)

"Comecei a trabalhar com nove anos numa oficina de gravura (...)" (Idem : 84)

"Comecei a jogar futebol com nove anos. Naquele tempo tinha mais de mil campos de Várzea." (Idem : 88)

Sr Ariosto, nasceu em 1900, próximo à Avenida Paulista.

"Minha rua tinha poucas casas, uma aqui, outra a quinhentos metros..."(Idem : 103)

"Naquela época não havia brinquedos. Penso que eles começaram a surgir só depois de 1910, 1911, mas vinham de fora. Eu fazia carrinhos com rodas de carretel de linha e nós brincávamos o

dia todo, livremente, nunca me machuquei porque as ruas não tinham carros." (Idem : 104)

"A criançada corria e jogava no meio da rua futebol com bola feita de meia. As meninas convidavam a gente para brincar de roda..." (Idem : 104)

"O primeiro, segundo, terceiro e quarto ano era tudo junto na mesma sala; ele [o professor] ficava um pouquinho com cada aluno. Mas a gente não era tão peralta como hoje. As crianças eram mais quietinhas, tinham mais respeito. Talvez tivessem receio de apanhar; hoje as crianças não tem medo de apanhar, são protegidas. Se a gente errava alguma coisa, apanhava com reguada: '— Dá tua mão aí!' — Ai, professor, eu não vou errar mais!' A gente abria a mão com medo e... pum! Quem que ia na escola depois? Ninguém! A senhora acha? Quem reincidia no erro ajoelhava no milho: se a gente queria levantar porque o milho penetrava nos joelhos, nas pernas, levava uma reguada nas costas. (Idem : 107)

Sr Antonio, nascido em 1904, na cidade de Santa Rita do Passa Quatro (interior de São Paulo), em 1910 foi morar na cidade de São Paulo na Bela Vista, Morro dos Ingleses, próximo à Avenida Brigadeiro Luís Antonio.

"Os meninos brincavam de futebol nas ruas com bola de meia. Nos matagais fazíamos campinhos. Entre uma rua e outra havia muita guerra a pedradas, um divertimento bom também. Não tivemos brinquedos, fazíamos papagaios, os 'quadrados', para empinar no Morro dos Ingleses. Brincávamos de pegador, de barra-manteiga, de roda..." (Idem : 169)

Esses depoimentos nos apresentam uma faceta da infância em São Paulo nas primeiras décadas desse século.¹⁴ Em um ensaio de 1943, de Florestan Fernandes(1979), encontramos outros elementos dessa infância. O autor analisa a estrutura das "trocinhas" em alguns bairros paulistas na década de 1940. Tratava-se de um tipo de organização infantil que "estão condicionadas ao desejo de brincar". "A condição básica para a formação das 'trocinhas' era a vizinhança". (Fernandes,

¹⁴ - É preciso notar que não se trata de "menores", ao menos não se pode evidenciar elementos para esta constatação. Além disso, fora pessoas que tenham passado por internatos ou outra experiência mais marcante com a aplicação do Código de Menores, poder-se-ia fazer alguma referência ao termo.

1979: 160). Para nosso estudo, a organização e formas de ação das trocinhas não nos interessa a fundo. O que importa são as constatações referentes à organização de crianças para diferentes brincadeiras. No caso dos meninos, realizadas normalmente nos espaços públicos: ruas, terrenos baldios, os campinhos etc. Salientamos ainda, a importância dada pelo autor às "trocinhas" enquanto espaço de socialização das crianças¹⁵. Através dessa organização tem-se a possibilidade de formação ou confirmação de valores, do desenvolvimento de organização, enfim, do desenvolvimento da concepção de grupo. No geral, esse espaço de socialização não acompanhada por adultos não era bem visto pelos adultos, principalmente pelos profissionais da área da infância e governantes.

Outra questão pertinente são as referências aos jogos de rua, em especial ao futebol. Nesse caso as posições dos adultos variavam, pois esse jogo, desde que em local adequado (clube ou "campinho") possuía tolerância. Mas, quando praticado na rua, recebia diversas críticas e mesmo repressão, como vimos. Dessa forma um grupo de crianças pode ser visto como algo bonito e próprio de um período de nossas vidas, ou representar um situação de risco para a comunidade, um "bando de delinquentes e desocupados" prontos para realizar alguma "diabrura". Chegam a ser exigidas medidas contra as:

"(...) maltas de vagabundos (a) transformar as ruas dos nossos bairros em campos de futebol, riscam as paredes dos prédios, despedaçam vidraças das casas de moradia." (O Estado de São Paulo, 13.07.1916, apud Fausto, 1984 : 82)

Permanecia insolúvel o problema de se definir em que situações a criança "deveria" ser apreendida por estar em situação irregular ou em condições de

¹⁵ - Esse ponto é o mais aprofundado por Florestan Fernandes, sendo importante para um trabalho mais relacionado com o cotidiano infantil em São Paulo.

risco.¹⁶ A noção de qual criança deveria ser retida parece pouco clara, pois, como vimos acima, os depoimentos refletem a existência da brincadeira de rua, algo que prossegue em nossos dias. Mas, a rua precisava ser limpa, não importando, enquanto discurso, qual era a atividade da criança na rua: o espaço era o problema¹⁷, a rua deveria servir apenas para locomoção e mais nada.¹⁸

Diante desse problema, solicitar a colaboração da polícia civil "no serviço de repressão dos menores" tornou-se ponto alto, pois, considerando que o Código de Menores estava em vigor há mais de dez anos, essa atitude demonstrava a continuidade de uma outra, inteiramente de acordo com a prática repressora e punitiva de nossa sociedade. Basta lembrar os cortes no projeto de Candido Motta, no que se referia a que nenhuma criança fosse encaminhada por algum agente fardado, somente em caso de emergência e mesmo assim, procurando transportá-lo em carro fechado ou evitando as vias com muito público, resguardando dessa forma a dignidade da criança. Mesmo mais de dez anos após a implantação do Código, o governo da capital do país não desenvolveu condições melhores de atender essas crianças, optando por recorrer à força policial.

Em relação aos menores de 21 anos, a atuação da polícia foi intensiva desde, pelo menos, o início do período republicano. Conforme as análises de Luiz Roberto Netto (1988/89) que aborda a atuação da força policial na repressão

¹⁶ - O termo "condições de risco" veio, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, substituir o de "situação irregular", pois este considerava a criança ou a família como "responsável", enquanto seu substituto segue o princípio de que a criança não é responsável pela sua situação, mas sim, as condições que lhe são oferecidas. Nenhum desses termos é utilizado no período do código de 1927, mas servem para analisá-lo.

¹⁷ - Sobre essa questão abordaremos mais adiante no próximo capítulo, item 3.2. Para uma análise mais aprofundada do assunto, ver o trabalho de David Ferreira de Paula (1992).

¹⁸ - O espaço para essas atividades, criado mais tarde, seria o dos parques infantis, ou praças com recreação coordenada. Uma maneira de estabelecer o espaço e o tempo das brincadeiras, além de suprimir nas crianças sua capacidade de desenvolver seus brinquedos, como ocorria nas "troças" conforme vimos em Fernandes (1979), pois, os "monitores" contribuíam para limitar a liberdade de organização entre as crianças, definindo onde, quando e como seriam as brincadeiras (Paula: 1992 : 111-23). Dessa forma, até esse aspecto da vida das crianças seria controlado pelo adulto.

dos menores, vemos que a polícia era o principal agente de contato direto com essas crianças vivendo à margem social.

Suas investidas sobre essa relação, nas primeiras décadas de nosso século na cidade de São Paulo, demonstram como a força policial, principal órgão de ação direta na manutenção da ordem, atuava na questão do "menor vadio":

"A ação policial nesse período (primeiras décadas do século XX) implicou em um tipo de atuação padrão: induzida pelo poder formalmente legalizado, atuava explicitamente sobre determinados tipos de delitos, principalmente os que atentavam diretamente sobre a ordem pública, que eram os movimentos de reivindicação dos trabalhadores, os movimentos políticos operários, principalmente o anarquismo, e em especial, uma atuação sem trégua contra a vadiagem." (Netto, 88/89 : 131)

Analisando um período anterior ao Código de Menores, Luiz Roberto Netto verifica que a polícia atuava livremente atendendo ao "dever" de inculcar nas pessoas, mesmo às crianças, a necessidade de buscar as condutas "corretas", desenvolvendo uma atitude de prevenção do crime, principal preocupação dos estudiosos da criminologia desde o século XIX:

"Assumindo o caráter curativo e encarando a prevenção de maneira restrita aos interesses das elites dominantes, a polícia atuou como um organismo depurador da ordem social, de caráter designatório, principalmente quando assumiu o sentido da escolha de quem deve ou não passar da inquirição para a detenção; adquirindo portanto características de justiça de primeira instância." (Netto, 88/89 : 134)

E para frisar essa ação:

"Na situação em que a jurisprudência só tem validade nas decisões legais, o aparelho policial optou por uma noção diferenciada do cumprimento do dever, isto é, prender para prevenir, definir o encaminhamento do possível delito ou problema de ordem social ou dispensá-los, ..." (Netto, 88/89 : 135)

Com o crescimento populacional e urbanístico de São Paulo, as crianças passavam a ocupar papel de destaque na atuação policial e representavam um alto índice nos relatórios da Segurança Pública, exigindo mais atenção e medidas mais eficazes, justificando os pedidos para que se ampliasse as formas de "atendimento" a essa parcela da sociedade.

"Por outro lado, a polícia sempre esteve atenta a essa massa de crianças e jovens sem ocupação na cidade de São Paulo; eram comuns as operações para retirar de circulação parte deles, tida como incapaz e sem função. Isso é retratado com clareza nos relatórios anuais da segurança pública do Estado de São Paulo, que apontam um número incrivelmente alto de prisões de menores de 18 anos: praticamente 50% das detenções anuais a partir do início do século." (Netto, 88/89 : 138 -139)

Até o momento analisamos as caracterizações estabelecidas no Código de 1927 dos "menores". Com exceção dos delinqüentes, pois o artigo a eles referente estava voltado às formas de atuação do judiciário diante do menor de 18 anos envolvido em alguma ação considerada crime e que fugisse do previsto para os casos de abandono. Em seguida analisaremos as definições das medidas previstas para os menores em geral, quando se tratará também das medidas previstas para os pais ou responsáveis considerados culpados pela situação de desamparo em que se encontrasse a criança ou adolescente.

2.2.2 - Das medidas aplicáveis aos menores abandonados

O Código, como já visto, abrange a criança desde o seu nascimento. Se antes, as leis apenas previam auxílios financeiros às instituições, como as Santas Casas de Misericórdia, ou às nutrizes que se incumbiam dos cuidados com as crianças abandonadas, ele apresentava a cristalização das exigências dos higienistas, pois o Estado se incumbiria de criar mecanismos para supervisionar todos os casos de crianças que fossem entregues "*a criar, ou em ablação ou guarda, fora da casa dos pais ou responsáveis, mediante salário*". (art. 2)

Para tanto previa que, quem entregasse uma criança nas condições acima, deveria avisar imediatamente a justiça, com risco de pena.

Considerando que o Estado tomava para si a responsabilidade por toda criança em situação estranha a familiar, ou em condições que pudessem significar algum risco para sua vida ou saúde, estabelecia as exigências das condições legais e higiênicas das residências e pessoas que recebiam essas crianças.

E, de maior significado, ao menos nas letras, era a exigência que os estados e municípios criassem condições para levar a cabo essa vigilância:

- "Artigo 11 - Os Estados e municípios determinarão em leis e regulamentos:*
- I - os modos de organização do serviço de vigilância instituído por essa lei;*
 - II - a inspeção médica e de outras ordens, a criação, as atribuições e os deveres dos funcionários necessários;*
 - III - as obrigações impostas às nutrizes, aos diretores de escritórios ou agências e todos os intermediários de colocação de crianças;*
 - IV - a forma de declarações, dos registros, certificados ou atestados e outras peças de necessidade."*

O que, até então, era considerado próprio da caridade, recebia agora o tratamento reivindicado por muitos, especialmente visando um ataque à mortalidade infantil e assumindo o discurso crescente de "salvaguardar o capital humano e fortalecer a raça" (Muccillo, 1961:48). As iniciativas de Moncorvo Filho e adeptos começavam a atrair a atenção governamental, contando com o desenvolvimento da puericultura na Europa e as necessidades de se encontrar maneiras de liberar as mulheres para o trabalho fora de casa, mas sem perder o controle da prole.

Em relação aos menores expostos, as definições não acrescentavam muito ao que se apresentava até o momento. Seguem regulamentando medidas burocráticas referentes ao seu recebimento e sobre o sigilo da identidade de quem entregava a criança.

O Poder Judiciário assumiu, com o auxílio policial, o papel de mantenedor do "bem estar" das crianças. Dessa forma ele não precisava ser oficialmente acionado para iniciar suas funções. Como determina o artigo 55 (transcrito abaixo), desde que "houver notícia", e a partir desse momento desencadeava-se uma ação de apreensão de menores e, diante disto, determinava-se a medida:

"art. 55 - A autoridade, a quem incumbir a assistência e proteção aos menores, ordenará a apreensão daqueles de que houver notícia, ou lhe forem presentes, como abandonados, os depositará em lugar conveniente e providenciará sobre sua guarda, educação e vigilância, podendo, conforme a idade, instrução, profissão, saúde, abandono ou perversão do menor e a situação social moral e econômica dos pais ou tutor, ou pessoa encarregada de sua guarda, adotar uma das seguintes decisões:

- a) entregá-lo aos pais ou tutor ou pessoa encarregada de sua guarda, sem condição alguma ou sob as condições que julgar úteis à saúde, segurança e moralidade do menor;*

- b) *entregá-lo a pessoa idônea, ou interná-lo em hospital, asilo, instituto de educação, oficina, escola de preservação ou de reforma;*
- c) *ordenar as medidas convenientes aos que necessitem de tratamento especial, por sofrerem de qualquer doença física ou mental;*
- d) *decretar a suspensão ou a perda do pátrio poder ou a destituição da tutela;*
- e) *regular, de maneira diferente das estabelecidas nos dispositivos deste artigo, a situação do menor, si houver para isso motivo grave e for do interesse do menor."*

A ação principal era averiguar para onde o menor apreendido deveria ser encaminhado. Para tanto o juiz teria pelo menos 30 dias, prazo de carência para o menor ser requisitado pelos pais ou tutor, quando seria entregue imediatamente, após explicações sobre o estado em que fora apreendido.

"art. 61 - Se menores de idade inferior a 18 anos forem achados vadiando ou mendigando, serão apreendidos e apresentados à autoridade judicial, a qual poderá:

I - se a vadiagem ou mendicidade não for habitual:

- a) *repreendê-los e os entregar às pessoas que os tinham sob sua guarda, intimando estas a velar melhor por eles;*
- b) *confiá-los até a idade de 18 anos a uma pessoa idônea, uma sociedade ou uma instituição de caridade, ou de ensino, pública ou privada.*

II - Se a vadiagem ou mendicidade for habitual, interná-los até a maioridade em escola de preservação.

Parágrafo único - Entende-se que o menor é vadio ou mendigo habitual quando apreendido em estado de vadiagem ou mendicidade mais de duas vezes."

É conveniente imaginar, diante desse artigo, como se poderia dar essa apreensão e apresentação ao juízo.¹⁹ No caso dos menores vadios, retomando a definição apresentada pela portaria de Saul Gusmão, transcrita acima, sobre as

¹⁹ - A ênfase dada ao problema dos limites para apreensão de menores de 18 anos se dá em virtude deste problema representar um ponto fundamental na ação da justiça diante da "proteção" desses menores. A indefinição de como avaliar o momento de apreender continua presente em nossos dias, especialmente quanto a propostas de que se deva reavaliar a necessidade de "recolher" (termo mais recente para essa antiga ação) ou não esses menores. Discutiremos mais adiante essa questão.

circunstâncias em que o menor deveria ser detido: "*encontrados vagando nas ruas, esmolando (...)*", se imaginarmos uma criança enquadrada como abandonada, ela estaria no mínimo na rua andando ou parada num canto, estaria assim "vagando" ou em estado de "vadiagem".

Partindo desse pressuposto, a polícia, ou os inspetores, poderiam recolher qualquer criança que estivesse sem a companhia de um adulto. Apesar de parecer exagero, podemos lembrar as exposições de Luiz Roberto Netto, sobre a atuação da polícia. Para tornar essa questão mais clara, verifiquemos um processo de apreensão de menores que tivemos contato na região de Assis (Proc. 136, cx 80, 1º cart., 1939).

O delegado de uma cidade vizinha, Palmital, encaminhou para o juiz da Comarca dois irmãos alegando não possuírem "residência certa", ou seja, em estado de abandono.

Tomadas as declarações dos irmãos, se verificou que eram órfãos de pai e mãe. O menino, porém, vivia com a madrasta desde a morte do pai e a menina trabalhava em casa de família, como doméstica, onde permanecia, dormindo às vezes na residência da madrasta. A menina, com 15 anos, ainda alegou que não foi despedida, apenas estava passeando com o irmão, não entendendo o motivo de terem sido detidos.

Diante disso, o juiz encaminhou os irmãos ao delegado responsável pela detenção para que fossem tomadas as medidas convenientes. Com o encerramento do processo presumimos que os mesmos retornaram às suas casas.

Este caso exemplifica bem a atuação da justiça diante das ações infantis, apenas no caso de caminhar, "vagar", pelas ruas. Quanto aos "vadios e mendigos" a questão se agrava um pouco.

Como vimos no artigo 61, ficam previstos os casos dos habituais e dos não habituais, nos atos de vadiagem ou mendicância. Apesar do juiz possuir certa liberdade para agir, as medidas previstas podem ser assim entendidas: na primeira e segunda apreensão, a criança e os responsáveis recebem uma repreensão verbal, na seguinte a criança seria internada "até a idade de 18 anos". Enfatizamos a internação, pois a existência de "pessoa idônea" que se trataria de um tutor, fora o caso de parentes ou amigos, tornou-se realmente escassa, conforme se verifica, tanto em processos como entre os comentários de juristas, o que se poderá verificar mais claramente quando nos referirmos à questão da tutela. O que fica claro é que seriam alvos constantes, quando a ação era mais ativa, de apreensões e possíveis encaminhamentos a uma instituição. Situação semelhante daqueles que já estivessem num estado mais crítico, ou seja, em vias da delinquência:

"art. 62 - Se menores de idade inferior a 18 anos se entregam à libertinagem ou procuram seus recursos no jogo ou em tráficos ou ocupações que os expõem à prostituição, à vadiagem, à mendicância ou à criminalidade, a autoridade policial pode tomar uma das medidas especificadas no artigo antecedente, conforme a circunstância de se dar ou não habitualidade."

Como se pode verificar, diante de um caso de abandono o poder judiciário precisava dispor de instituições diferenciadas, destinadas a cada tipo de "abandonado". Porém, como se percebe, os menores, quando encaminhados para a internação, normalmente acabavam numa escola de reforma, caso não houvesse vagas nas instituições de caridade. O Estado ficava omissivo no cumprimento da própria lei que criara.

2.2.3 - Dos delinqüentes.

Se o Estado brasileiro não implementou uma vasta política de atendimento, criou porém, um complexo mecanismo jurídico que poderia atingir o menor, independente de avaliações de discernimento. Em seu projeto de uma legislação especial para os menores, em 1917, Alcindo Guanabara manteve o termo discernimento, mesmo avaliando sua ineficácia, para não criar constrangimentos com os mais conservadores, enquanto previa no projeto, inovações na atuação do juiz, como a verificação do estado de abandono:

"Pareceu-me, porém, que não haveria inconveniente prático em permitir que o juiz privativo examinasse a 'questão do discernimento' dos 12 aos 17 anos, porque, de qualquer forma, ele teria de apreciar a situação de responsabilidade do menor, pela sua educação ou pelo seu estado de abandono, pela miserabilidade, pelas condições morais do meio em que vivia, desde que, uma vez levado esse menor à sua presença, ele ha de mandar recolhê-lo a uma escola de prevenção ou interná-lo em uma escola de reforma." (Alcindo Guanabara apud Alvarez, 1989: 81)

Essa estratégia foi consubstancializada no Código por Mello Mattos. A redação dos artigos 68 e 69 deixam resguardada essa substituição da verificação de discernimento, pois o menor de 18 anos nunca era considerado propriamente em condições morais de responder por seus atos, exigindo dessa forma, a atuação do Estado.

*"art. 68 - O menor de 14 anos, indigitado autor ou cúmplice de fato qualificado crime ou contravenção, não será submetido a processo penal de espécie alguma; a autoridade competente tomará somente as **informações precisas**, registrando-as, sobre o fato punível e seus agentes, **o estado físico, mental e moral do menor e a situação social, moral e econômica dos pais ou tutor ou pessoa em cuja guarda viva.**" (grifo nosso)*

O menor de 14 anos, suprimida a verificação do discernimento, acompanha o limite de idade do Código Penal de 1890. As mudanças provocadas, pelo que chama Alvarez de "Nova Justiça", centram-se na verificação da situação do menor diante do juiz, aplicando-se o encaminhamento previsto para os abandonados, seguindo as mesmas medidas.

Essas crianças, infringindo o Código Penal, não são "puníveis". Porém, devem ser encaminhadas, diante de alguma irregularidade avaliada pelo juiz, a uma instituição voltada para o tipo de atendimento necessário. Caso se verificasse que a criança não se enquadrava em nenhum caso de abandono ou perversão, poderia ser entregue aos seus responsáveis, sem nenhuma exigência, ser entregue sob condições educativas ou sob a responsabilidade de reparação dos danos causados pela criança.

Somado ao que vimos sobre os abandonados, podemos chegar à conclusão de um avanço legal em relação ao menor de 18 anos, quando os menores de 14 anos deixam de ser criminosos comuns — apesar de gozarem de atenuantes e da possibilidade de se verem livres pela avaliação de ter agido ou não com discernimento — para serem crianças possuidoras de atenção do Estado sobre toda sua vida, como educação, residência, encaminhamento para o trabalho, saúde e mais tarde o lazer. Mas fica a questão: até que ponto esse discurso se efetivou em vantagens para os "menores"?

Se a atuação da justiça estivesse afinada com o desenvolvimento de políticas efetivas de educação, saúde, moradia e emprego, poderíamos considerá-la como um passo fundamental para nossa sociedade. Afinal, essa era a base do Código. Mas se as leis previam uma gama de profissionais e instituições voltadas para atender as deficiências dos abandonados e à orientação dos delinquentes — num

país onde a educação e saúde, sem falar em empregos, raramente sofreu algum impulso mais notório, suficiente para atender suas necessidades — observa-se que as instituições criadas eram voltadas muito mais para receber e manter os abandonados em algum lugar, refletindo uma prática de confinamento dos indesejáveis.

Não atingindo os ideais do Código, os menores de 18 anos (estendendo até os 21 anos), ou melhor, "os menores" e suas famílias "desajustadas" passavam a ser alvo da vigilância policial, agora sob outros pretextos. No artigo 69, voltado aos delinquentes maiores de 14 anos e menores de 18, a concepção punitiva é mais explícita:

"art. 69 - O menor indigitado autor ou cúmplice de fato qualificado crime ou contravenção, que contar mais de 14 anos e menos de 18, será submetido a processo especial, tomando, ao mesmo tempo, a autoridade competente as precisas informações, a respeito do estado físico, mental e moral do menor e a situação social, moral e econômica dos pais, tutor ou pessoa incumbida de sua guarda.

§ 1º - Se o menor sofrer de qualquer forma de alienação ou deficiência mental, for epilético, surdo-mudo, cego ou por seu estado de saúde precisar de cuidados especiais, a autoridade ordenará que seja submetido ao tratamento apropriado.

§ 2º - Se o menor não for abandonado, nem pervertido, nem estiver em perigo de o ser, nem precisar de tratamento especial, a autoridade o recolherá a uma escola de reforma, pelo prazo de um a cinco anos.

§ 3º - Se o menor for abandonado, pervertido ou estiver em perigo de o ser, a autoridade o internará em uma escola de reforma, por todo o tempo necessário à sua educação, que poderá ser de três anos, no mínimo, e de sete anos, no máximo."

A cada artigo percebemos a distância entre as práticas previstas para os "menores" e os pressupostos do primeiro artigo. O complexo problema: definir medidas aplicáveis aos menores de determinada idade considerados delinquentes. A questão se agrava, pois esta lei, como característica das leis brasileiras, não regulamentava uma prática, mas instituía novas formas de atuação,

exigindo espaço físico adequado, profissionais especializados e difundindo uma nova visão sobre a relação criança/crime. Grandes problemas para elaboradores. Mas diante desses problemas, as propostas "inovadoras" se caracterizavam como o principal veículo de controle e como possibilidade de subsídios para o estudo dos "menores".

Na capital do país neste período, os científicos, na busca para embasar as medidas jurídicas, apresentavam a principal função dos profissionais junto ao juizado de Menores. Esta foi a forma de encaminhamento do previsto no artigo 69 e seguintes. Possuindo o diagnóstico o juiz encaminhava o "menor" para o local mais indicado. (Rizzini, 1993 : 85)

Analisando a implantação do Laboratório de Biologia Infantil, Irma Rizzini, constata a busca do jurídico pelo discurso científico das outras áreas do conhecimento. Essa inter-relação se daria com mais ênfase no final da década de 1930. Mas o importante, aqui, é verificar que o sistema judiciário, longe de ser um simples cumpridor das definições do legislativo e do executivo, atua e interage com outras áreas, produz conhecimento e está presente na sociedade.

O campo da psiquiatria, chamado para ser responsável pela saúde mental dos adolescentes em fase de julgamento, contribuiu com conceitos relacionados à psiquiatria e aplicados aos "menores". O "menor" recebeu conotação do carente de cuidados especiais, em virtude do rebaixamento de suas capacidades intelectuais. Com esse endosso científico, a prática jurídica ampliava a máscara do educativo sobre o punitivo. Além disso, como não raro acontece no cruzamento de áreas do conhecimento, alguns componentes do discurso psiquiátrico serviam, enquanto outros eram descartados. A questão da elaboração de princípios morais era a linha mestra de todo o filtro dos discursos (Rizzini, 1993 : 91-92). Para retomarmos os artigos do Código, lembremo-nos que a produção de conhecimento através das

análises sobre os "menores" não repercutiu satisfatoriamente, como o desejavam os técnicos e juízes. Apontava-se todo o constrangimento por que passavam a criança e o adolescente diante de infundáveis testes, como um preço questionável. Mas a base científica, nas definições da justiça, permaneceu e conquistou amplo espaço.²⁰

No artigo 69 verificamos como se resolveu a questão da inimputabilidade em relação à não aplicação de pena àquele que transgrediu uma lei. Como se diz, resolveu não resolvendo, pois, se para as crianças até 14 anos houve alguma mudança, para aqueles que passassem desse limite, na prática, não se pode dizer o mesmo. Além de passar pelos exames descritos acima, a internação se tornou-se quase que a atitude básica, enquanto saída apontada pelo Código. Em praticamente todos os casos possíveis que envolvessem adolescentes da camada pobre, eles se encaixariam e poderiam ser internados. As diferenças, portanto, estão no grau de "abandono" do adolescente. Quanto mais crítica a situação de desamparo do "menor" indiciado, maior seria o tempo previsto inicialmente para a internação. Os comentadores do Código — que passou por reformulações diante do novo Código Penal de 1942 — apresentam algumas críticas. Tomemos, por exemplo, a análise do jurista Francisco Pereira de Bulhões Carvalho, sobre o segundo parágrafo do artigo 69:

"Ora, se se trata dum menor que o juiz reconhece não ser nem sequer abandonado, nem pervertido, não se justifica lhe seja imposta essa pena de internamento em reformatório por um a cinco anos.

Para tanto, seria preciso que se admitisse a aplicação duma 'pena' pelo simples fato da prática dum delito, já que o Código não admite a pesquisa do discernimento, e não se pode cogitar de medida de segurança em relação a quem, segundo o próprio Código, não apresenta nenhuma temibilidade." (Carvalho, 1977 : 34-35)

²⁰ - Essa interação judiciário/corpo técnico, precisa ser pesquisada a fundo, e estar em constantes avaliações, pois, como apontam vários trabalhos, por exemplo: Marlene Guirado com o livro **Instituições e relações afetivas**, os vícios produzidos nas várias décadas passadas, constituem num dos maiores obstáculos para uma renovação na própria forma de se encarar o judiciário diante do Estatuto da Criança e do Adolescente.

No parágrafo seguinte, pelo fato de estar em estado de **abandono**, sua pena é elevada em dois anos de internação. O comentarista deixa claro o caráter punitivo. Eliminando-se o júri, o "menor" é julgado de forma sumária e, sob a camuflagem de palavras relacionadas a princípios educativos, seria obrigado a cumprir penas mais longas que um adulto. Não há pena fixa, pois deverá ficar retido em escola de reforma (quando não encaminhado à prisão comum, mesmo que separado dos demais, por falta de local mais conveniente) "*até que se verifique sua regeneração*". (art. 71)

A criança ou adolescente levados ao juizado, estavam sujeitos a algum tipo de supervisão. Como podemos verificar no artigo abaixo transcrito, apenas em um caso seriam entregues aos pais sem nenhuma condição, a submissão dos "menores" aparece como padrão de atendimento, até chegar à liberdade vigiada:

"art. 73 - Em caso de absolvição, o juiz ou tribunal pode:

- a) entregar o menor aos pais ou tutor ou pessoa encarregada da sua guarda, sem condições;*
- b) entregá-lo, sob condições, como a submissão ao patronato, à aprendizagem de um ofício ou uma arte, à abstenção de bebidas alcoólicas, à frequência de uma escola, à garantia de bom comportamento, sob a pena de suspensão ou perda do pátrio poder ou destituição da tutela;*
- c) entregá-lo a pessoa idônea ou instituto de educação;*
- d) sujeitá-lo a liberdade vigiada."*

Este instrumento era voltado a manter um controle indireto — a responsabilidade de alguém, relacionado ao "menor" (pais, tutores etc), ficava à escolha do juiz — mas, ato contínuo, era preciso prestar contas ao juizado nas datas previstas. Esse recurso era utilizado inclusive para casos em que o "delinqüente" apresentava condições de sair da internação e de voltar ao convívio na sociedade, passando por um tempo de avaliação.

Outros artigos se referem à organização jurídica do processo referente aos "menores". Mas, como a delinquência tornou-se uma das questões mais polêmicas entre os juristas, além de ser um dos eixos principais desta pesquisa, deixamos para tratá-lo com mais ênfase no próximo capítulo. O Código apresentou, ainda, concepções sobre o trabalho, a vigilância de locais onde trabalhassem "menores" (para se verificar as condições), e a definição de estabelecimentos que não fossem considerados apropriados para a permanência de crianças e adolescentes como bares, casas de jogos, cinemas etc. Um capítulo especial foi elaborado para definir penas aos causadores de maus tratos ou outros crimes contra os menores de 18 anos e, outro, especialmente voltado para o Distrito Federal.

Enfim, com o Código de Menores e algumas leis complementares, estaria definida a linha mestra para a ação judiciária: as definições de cada categoria de "menor", a indicação da utilização de outros profissionais para auxiliar no trabalho do juizado; as medidas aplicáveis àqueles que colocassem a criança ou o adolescente em condições inadequadas às suas necessidades físicas, morais e intelectuais; e a definição do procedimento referente aos "processos de menores".²¹

Definidas as regras, teria início o processo de readaptação da ação, quase unicamente policialesca, até então desenvolvida: passar a apresentar um caráter de proteção a todas as pessoas menores de 18 anos. Restava, então, a implantação das condições básicas previstas, além da adaptação dos profissionais indicados para agirem na área da infância.

²¹ - Esses processos, a partir de sua abertura, estavam a cargo do juiz e do curador, deveriam ser sumários e secretos; ou seja, não poderiam ser assistidos por pessoas sem envolvimento direto e não poderiam ser divulgados por nenhum veículo de comunicação de massa.

Capítulo 3

**O atendimento à criança e ao adolescente
em São Paulo.**

Na virada do século a difusão dos ideais eugenistas aumentou constantemente. Pode-se tomar, como um dos principais fatores, o nacionalismo, que teve no nazi-fascismo sua expressão mais clara. Mesmo fora desse movimento mais radical, a busca pela purificação de raças encontrou na orientação familiar e no elogio da "criança perfeita" uma das formas de atingir os objetivos eugenistas.

A prática organizada durante o governo de Getúlio Vargas, de controle dos trabalhadores, entre outras formas, havia instituído a organização de espaços adequados para seus filhos, como os parques infantis, por exemplo. Foi uma das formas de atingir a organização das famílias de baixa renda, a classe trabalhadora. Possuindo caráter de meio irradiador das idéias higienistas e normatizadoras, as políticas voltadas à reorganização dessa clientela assistida, crianças e família, passou pelas orientações sobre alimentação, habitação, conduta familiar, higiene pessoal e coletiva, ou seja, uma forma de adquirir dados sobre a classe operária, em troca de "conhecimentos científicos". (Paula, 1992) E para a clientela enquadrada nos padrões de "menor", o atendimento, basicamente sob a coordenação do judiciário, expandiu e passou a fazer parte das políticas, como uma obrigação do Estado.

A caracterização da criança e da família na sociedade brasileira e a elaboração do Código de Menores, além das leis complementares, constituíram os elementos básicos para o desenvolvimento dessas políticas voltadas para o amparo e o controle dessa parte da população: as crianças e os adolescentes pertencentes às famílias pobres.

O problema do "menor", reconhecido nos meios jurídicos e na sociedade, propiciou a criação de normas e de instituições objetivando sua solução. As leis foram surgindo e se avolumando. Os juízes tornaram-se os principais agentes para o trato com essa clientela: profissionais que deveriam estar prontos para redimir

a juventude brasileira dos desvios morais e reencaminhá-los para um futuro melhor. Mas, a cada passo dado, os transtornos decorrentes das ações de ataque aos "problemas de menores" aumentavam. Um aumento mais constante e sistemático do que as próprias ações governamentais do período, no sentido de solucioná-los.

Terminada a Segunda Guerra, o país precisava definir suas coordenadas e dentro dessas preocupações, defendia-se a necessidade de organizar mais os cuidados com as crianças. Exigência inicialmente difusa, mas que contribuiu para a identificação da situação caótica do atendimento às crianças e aos adolescentes, principalmente os pertencentes às camadas mais pobres. Defendia-se internacionalmente que as crianças sofriam de forma mais crítica e mais rápida os efeitos da guerra e, por extensão, eram as principais vítimas de qualquer crise. Não se trata de um argumento novo, pois desde o final da 1ª Grande Guerra vários pensadores que se dedicaram, e, os que ainda hoje se dedicam, a essa parcela da humanidade não cansaram de defender a necessidade de todas as atenções estarem voltadas para as crianças. Uma atitude a ser tomada não apenas em relação aos miseráveis, marginalizados ou delinquentes, mas à criança e ao adolescente de forma ampla, buscando prestar atenção a cada detalhe desse complexo problema da agressão dos adultos aos seus filhotes.

A preocupação com os "menores" ganhou mais força após a Segunda Guerra, quando se buscou a organização de políticas mais objetivas e eficazes. Para tanto, várias teses sobre a forma de atendimento aos "menores" foram debatidas em diversos países, como nos Estados Unidos, na França e na Alemanha. As principais teses partiam do pressuposto de que os "problemas de menores" eram resultantes dos problemas sociais. Esse direcionamento, além de propiciar algumas mudanças nas formas de atendimento, contribuiu com o debate sobre qual área deveria ser a responsável direta por esse atendimento. Dessa forma, a figura do

assistente social e, posteriormente, do psicólogo começaram a surgir junto ao trabalho do judiciário.

Esse processo também se fez presente no Brasil na década de 1940. Em São Paulo, contando com uma organização quase consolidada para o atendimento de abandonados e delinquentes (clientela definida pelo Código de Menores), os responsáveis pelo Juizado de Menores da capital paulista verificaram a necessidade de uma ampla avaliação de suas ações até aquele momento.¹ Essa preocupação se efetivou na realização da 1ª **Semana de Estudos do Problema de Menores**, a qual se deu em julho de 1948. Dessa forma foi oficializado um espaço para discussões, envolvendo os profissionais, que atuassem diretamente na área, ou seja, do Direito e do Serviço Social, além de educadores e religiosos.

Definindo como um dos objetivos principais a padronização estadual das ações de atendimento nessa área, os profissionais do interior paulista foram chamados a participar ativamente da avaliação geral, tanto das discussões como das propostas aprovadas durante as Semanas. Mas apesar dessa participação, as discussões realizadas nas Semanas foram referentes, em sua maioria, às atividades da Capital paulista e das cidades próximas, como Santos e a região mogiana. Em função dessa característica, decidimos ampliar nossas bases para essa pesquisa, através da análise dos processos referentes a menores, abertos na Comarca de Assis. A análise da prática jurídica no interior proporcionou um contraponto, permitindo uma visão mais clara das relações entre as diversas comarcas, nessa forma de atendimento.

¹ - Essa iniciativa teve como destaque pessoas diretamente relacionadas com o Juizado de Menores: o desembargador Teodomiro Dias; João Batista de Arruda Sampaio, do Ministério Público; o Procurador Geral da Justiça do Estado, José Augusto César Salgado; o Juiz de Menores da Capital, Ulisses Dória; da Escola de Serviço Social, Helena Junqueira.

3.1 - O atendimento aos "menores" após o Código de Menores.

Antes de nos determos sobre os debates desenvolvidos nas "Semanas", é oportuno traçar as características dos mecanismos criados para o atendimento dos "menores", em São Paulo, nas quatro primeiras décadas desse século. Para evitar repetições, vamos apenas apresentar os principais mecanismos e, quando necessário, tratá-los com mais profundidade.

Delimitando essa apresentação, elegemos os seguintes pontos para permitir a compreensão dos mecanismos de atendimento ao "menor": os Institutos Disciplinares; o Juizado de Menores de São Paulo; a regulamentação do Código de Menores em virtude das modificações no Código Penal em 1940; e a criação e regulamentação do Serviço Social aos "menores".

Os Institutos Disciplinares, já discutidos no primeiro capítulo, foram criados com o objetivo de atender às exigências do Código Penal de 1890. Sua estrutura vigorou por décadas, variando a nomenclatura, passando para Reformatório Modelo e depois para Instituto Modelo de Menores. A instalação desse instituto pode ser considerada um marco na área de atendimento aos "menores" e tornou-se o principal local para recolhimento dessa clientela na Capital, contando ainda com instituições similares em Santos e na cidade de Mogi Mirim (interior paulista). É importante salientar que, devido à demanda criada pela prática da internação, houve necessidade dos órgãos oficiais recorrerem ao auxílio das instituições particulares, inclusive as de caráter religioso. Essa relação entre as diferentes instituições se apresenta constantemente nos debates, tanto sobre a necessidade da internação

quanto sobre as melhores estratégias governamentais diante da criação de locais para esse fim.

Com a criação do Juizado de Menores, São Paulo se antecipou aos outros estados brasileiros, com exceção da capital brasileira. Foi criado em 1924 pela lei nº 2.059 (31/12/24) e regulamentado pelo Decreto nº 3.828 (25/03/25), que seguiu a orientação da lei de 1921, que deu origem ao Código de Menores. Ficou ao encargo do Juizado a responsabilidade de encaminhar as ações de atendimento à criança e ao adolescente que se enquadrassem nas definições do Código.

Durante a vigência do Código Penal de 1890 a inimputabilidade estava fixada totalmente até os 9 anos e relativa (conforme verificação de possuir discernimento do ato) até 14 anos. De 14 a 18 anos, com exceção da presença de júri, as bases de ação seguiam o Código Penal, com atenuantes, ou seja, apesar de punitivo seguia um processo especial.

O Código Penal de 1940 estendeu a inimputabilidade plena até os 18 anos. Essa mudança exigiu a adequação do que se referisse às medidas aplicáveis aos "delinqüentes" no código de menores. A lei nº 6.026 de 1943 supriu essa exigência. Redefiniu a ação do Juiz de Menores em relação aos menores de 18 anos que tivessem cometido um ato considerado como infração penal. Essa lei, provisória, visava suprir uma deficiência legal e foi produzida em caráter de urgência, pois deveria vigorar apenas até a reorganização do Código de Menores. Permaneceu inalterada até 1957, quando foi lançada uma nova regulamentação.²

A importância dessas mudanças reside na própria relação entre a justiça, a criança e o adolescente: **todo** menor de 18 anos passaria a ser considerado **inimputável**. Com a regulamentação da lei de 1943, foi amenizada a visão (dentro

² - O Código de Menores foi totalmente reformulado em 1979,

do texto da lei) sobre a figura do "delinqüente", substituindo-o pelo termo infrator. Apesar desses avanços, talvez sob a alegação de urgência e de seu caráter provisório, a redação de definições importantes acabou ficando pobre diante do estabelecimento de duas práticas: a da polícia diante do "menor infrator" e a medida de liberdade vigiada. Permitiu-se, assim, que a polícia prendesse o "menor" antes de maiores investigações e que se iniciasse as investigações antes de apresentá-lo ao judiciário. **A liberdade vigiada** ficou muito restrita: deixou de ser uma medida que se aplicava antes da internação — esta medida foi idealizada para se evitar a própria internação — e tornou-se uma medida somente aplicável posteriormente. Passou, portanto, a ser utilizada somente quando decretada a cessação da periculosidade do adolescente internado como "infrator". (Carvalho, 1977 : 38-61)

Com relação à legislação e ao judiciário, esses são os aspectos mais pertinentes.³ Resta, ainda comentar sobre o desenvolvimento do serviço social nessa área, um organismo que se tornou o braço de apoio do judiciário, especialmente para encaminhar aos institutos considerados adequados e acompanhar os "menores" sob responsabilidade do Estado.

As atividades assistenciais foram estruturadas por lei a partir de 1935, pelo Decreto nº 7.078 (06/04/35) que reorganizou a Secretaria da Justiça e Negócios do Interior. No final daquele ano foi regulado o Departamento de Assistência Social e o Serviço Social de Assistência e Proteção aos Menores.

Paulatinamente, esses organismos foram regulamentados e suas funções definidas, principalmente em relação à organização dos serviços de atendimento direto aos "menores" encaminhados pelo Juizado de Menores. Os objetivos principais do Serviço Social centravam-se em supervisionar as instituições

³ - Não fizemos menção sobre a legislação referente ao trabalho infantil por não entendermos pertinente à nossa pesquisa.

existentes, acompanhar os "menores", encaminhados pelo juizado, avaliando cada caso, até a sua desinternação. A reintegração familiar também fazia parte desse serviço sendo, além da internação, o ponto mais problemático. Como dissemos, esse era o principal ponto de apoio do Juizado de Menores. Porém, como veremos adiante, a questão do espaço reservado a cada parte — juizado e serviço social — representou um problema constante.

Apesar de todo esse aparato, as avaliações indicam vários problemas nessa área. São constantes as referências à pobreza, à falta de informação da população e à ineficiência dos órgãos responsáveis pelo atendimento aos "menores", recebendo maior destaque a desorganização e a falta de recursos.

O texto a seguir nos apresenta um pequeno resumo dessa situação:

"Para o delinqüente adulto tem o Estado desvelos especiais. Se quanto às cadeias do Interior do Estado e à Casa de Detenção, muito há ainda que fazer, é fora de dúvida que a nossa Penitenciária é um estabelecimento notável, de que nos podemos orgulhar. Recebe aí o condenado tratamento caridoso, orientado cientificamente no sentido de sua regeneração. Aprende um ofício. Prepara-se para, no momento oportuno, reintegrar-se na comunidade social, como elemento aproveitável.

No entanto, em relação aos menores, o que se tem feito é ainda bem pouco. É pouquíssimo. Há algumas soluções parciais, certamente brilhantes, que nos acendem de entusiasmo. Mas o problema é de aterradora extensão. O remédio tem de ganhar a mesma amplitude." (Teodomiro Dias apud Semanas : 6)

As dificuldades para uma articulação dos serviços existentes, tanto entre si como junto às iniciativas privadas, contribuíram para se chegar a uma situação crítica quanto a aplicação das medidas previstas no Código de Menores. Se essas medidas, como vimos no capítulo anterior, possuíam um caráter punitivo, podemos verificar que as condições dos órgãos tornaram essas medidas muito mais

agressivas à população infantil que estava sob a "proteção do Estado". Acompanhemos as seguintes declarações:

"Causou viva impressão a exposição feita pelo juiz e pelo curador de menores de Santos, a respeito da situação do serviço de menores naquela cidade, onde o problema assume aspecto agudo não só pelo elevado número de abandonados e delinqüentes como, sobretudo, pela falta absoluta de meios necessários à ação administrativa e judiciária. Salientaram a eficácia do apoio particular, em contraste com a completa ausência de amparo do Estado, chamando a atenção do diretor do Serviço Social para o fato de existirem há três e até quatro menores trancafiados na Cadeia Pública, onde não existe nem mesmo água, por falta de lugares adequados onde possam ser recolhidos." (Diário da Justiça apud Semanas:8-9)

"Contam-se por dezenas de milhares, em todo o Estado, e sobretudo na Capital, as crianças cujo desajustamento social ou familiar as priva de todo o apoio e proteção de que precisam, e ao mesmo tempo as submete à dissolvência moral e mental das mais perniciosas influências.(...)" (A Gazeta apud Semanas : 41)

A atuação do Estado nessa área é apresentada como totalmente ineficaz. Apesar da implantação de organismos para esse fim, a avaliação dos profissionais da área indica a postura governamental de atuar sem nenhuma consulta prévia:

"O problema dos menores reclama especiais cuidados. Até agora, na capital, quase todas as soluções, que se imaginaram para ele, se processaram à revelia da magistratura. E por isso tem falhado.

*(...)
O erro dos governos tem sido supor que o Juizado de Menores é um departamento do executivo, esquecida a sua função judiciária. Daí a deficiência do nosso sistema de correção para menores delinqüentes. No interior, tudo está por fazer." (Mário Guimarães apud Semanas : 86)*

Esse discurso apresenta, além da crítica ao governo, a defesa da idéia de se colocar, nas mãos do judiciário, as definições do atendimento adequado. Essa situação apresentou-se como problema delicado durante todo o trajeto de

atendimento à criança e ao adolescente. Podemos considerar inclusive que alguns problemas atuais ainda passam por essa discussão. O Código de Menores, em conformidade com as leis anteriores (a partir de 1921), atribuiu ao juiz essa tarefa. Mas, com a organização do Serviço Social, a delimitação do campo de ação começou a ficar complicada.

Abordando ainda as críticas às atitudes governamentais quanto aos investimentos, o Sub-Procurador Geral da Justiça, João Batista de Arruda Sampaio, um dos responsáveis pela organização das primeiras Semanas de Estudos do Problema de Menores, diante de vários relatórios e visitas aos estabelecimentos chegou à seguinte conclusão, apresentada na 1ª Semana:

"Vendo o problema mais pela exterioridade, preocuparam-se os governos com a construção de edifícios grandiosos. As fachadas bem postas, como nas casas de comércio, valem como reclame de campanhas eleitorais." (apud Semanas : 134)

Buscando outras referências para os debates sobre o atendimento em São Paulo, foi apresentado um relatório sobre visitas aos serviços de atendimento ao "menor", realizadas nos Estados Unidos durante o ano de 1947. Essas referências serviram para se verificar o descompasso do Brasil em relação a outros países. Porém, é importante salientar que a legislação brasileira, a partir do Código de Menores, era considerada de ponta, internacionalmente. Mas tanto sua efetivação como as exigências de reformulação sempre ficaram adiadas. Quanto à estruturação dos serviços, observemos o seguinte trecho do Relatório:

"Os Tribunais [nos Estados Unidos] são localizados em prédios confortáveis, separados da justiça comum. Lembram mais uma escola do que um tribunal. Dispõem eles de assistentes técnicos, trabalhadores sociais (social workers) especialistas no assunto de assistência a menores (...) esses profissionais são bem pagos (...)"

Saliente-se que, mesmo em cidades pequenas do interior, são os tribunais bem aparelhados (...)" (João Del Nero apud Semanas : 44)

É evidente, conforme as próprias conclusões apresentadas pelo expositor, que essas características referentes aos Estados Unidos estavam previstas no Código de Menores, além de outras medidas, que podem ser avaliadas como menos repressoras que as norte-americanas. O problema estava em sua efetivação, que foi exígua, colocando a perder a organização proposta.

Com a implantação do Juizado de Menores, as atitudes das famílias apresentaram-se como um problema. Inicialmente demonstraram muito receio diante das ações de intervenção, como a destituição de pátrio poder, a apreensão de menores e a prática da internação. Algum tempo depois, as mais necessitadas viam nesse instituto uma via de conseguir melhores condições para seus filhos. Essa atitude da população pobre, somada às condições desfavoráveis dos trabalhadores, das pessoas vindas do interior, dos desempregados etc, contribuiu para o aumento das internações. Somando-se à prática de apreensão e internação dos "menores" considerados delinqüentes, vadios, ou seja, os que não eram enquadrados como criança de família, o número de internações começou a elevar-se:

"Para se ter uma idéia do volume de processos de abandono existentes somente no Juízo de Menores da Capital, é oportuno lembrar que atingiu, desde a sua instalação, em 1925, a cerca de quarenta e seis mil. Os estabelecimentos de menores, além de insuficientes, apresentam-se sempre superlotados." (J. B. de Arruda Sampaio apud Semanas :115)

A situação dos institutos oficiais voltados ao atendimento das crianças em situação de abandono, como se vê, estava longe de atender a demanda crescente. Quanto ao atendimento aos "menores delinqüentes", a situação era, talvez, mais crítica. Como veremos melhor mais adiante, a falta de organização, de

profissionais capacitados e de uma política clara nessa área não mudou muito a prática anterior de internar esses "menores" em estabelecimentos destinados a adultos. Além disso, internavam "menores" sem muito critério quanto às diferenças de idade e às características que originaram a internação. Até o fim da década de 1940, não surgiram muitas perspectivas de um serviço mais adequado, ao menos de acordo com o previsto na legislação vigente.

Freqüentemente o estado das instituições oficiais recebeu críticas severas pela sua má organização, como a utilização de recursos em ostentação ou a manutenção de hospitais, sem médicos com especialidades e enfermeiras formadas. A situação era tão crítica que se chegou a constatar casos em que houve complicações das enfermidades, até a morte de crianças, por desleixo e abandono nesses institutos. (J. B. de Arruda Sampaio apud Semanas : 135)

Quanto aos "delinquentes", os depoimentos são trágicos. A falta de locais adequados contribuía para a transgressão das leis. Duas medidas se mostraram as mais comuns: ou encaminhavam os infratores para presídios comuns, instituições que não possuíam condições de manter devidamente separados os menores de 18 anos dos adultos; ou internavam nos Abrigos, originalmente destinados a triagem ou para aqueles em estado de abandono, medida que ajudava no desvio dos objetivos das instituições, complicando o trabalho de atendimento. (J. B. de Arruda Sampaio apud Semanas : 135)

Na declaração transcrita a seguir, as avaliações, nesse campo, compartilhadas pela maioria dos participantes das Semanas, demonstravam que o juizado e o serviço social estavam funcionando como uma "máquina de recolher menores". (Semanas : 164)

"(...) os reformatórios oficiais, por deficiências resultantes da própria natureza da obra, ou em consequência de

calamitosos erros administrativos, caíram no mais completo descrédito." (J. B. de Arruda Sampaio apud Semanas : 134)

Através de um questionário aplicado aos juizes e promotores no interior de São Paulo, foi possível apresentar, na primeira "Semana", pelo senhor João Batista de Arruda Sampaio, uma avaliação da prática judiciária fora da capital e das grandes cidades. As questões se referiam ao número de "menores" levados à presença do juiz e ao número de processos desenvolvidos no ano de 1947; tipos de casos e medidas aplicadas; instituições, sua existência e condições; dificuldades encontradas e propostas de solução. Importante salientar que esse questionário serviu de base, também, para o desenvolvimento da primeira Semana.

A maioria dos casos, no interior, referia-se aos problemas de abandono e de colocação familiar (tutela). Enquanto esses processos atingiam a cifra de 1760, os processos referentes à delinqüência atingiam 350. É significativo ainda verificar que, desses, o pequeno furto era o tipo de infração mais comum.

Diante desse quadro, João Batista de Arruda Sampaio, avaliava que a situação dos "menores" em São Paulo era menos crítica do que se alardeava:

"Neste Estado, o problema específico de menores não tem as proporções que muitos lhe querem emprestar, uma vez feita a devida distinção entre problema de menores, propriamente dito, e problema de família." (J. B. de Arruda Sampaio apud Semanas : 144)

A afirmação de que esse relatório apresentava números inferiores aos anunciados antes da primeira Semana pode ser vista como muito otimista. O interior possuía características próprias nas resoluções de seus problemas. Buscavam auxílio entre familiares e amigos ou recorriam às entidades de caridade sem o conhecimento do juiz. Além disso, os juizes ainda tentavam resolver alguns casos

antes de ser aberto o processo ou apenas aconselhavam as famílias diante da falta de mecanismos.

As conclusões do Juiz de Direito de Penápolis contribuem para verificarmos que, como os juízes não possuíam muitos recursos para atender aos pedidos da população interiorana, acabavam levando a população a desacreditar e a não recorrer ao judiciário:

"No interior, as dificuldades que o juiz encontra para a colocação dos menores abandonados são tais que levam à contingência de não tomar conhecimento sinão dos casos mais graves e chocantes. Os demais permanecem sem solução e essa chaga, que é o abandono do menor, continua a comprometer o organismo social." (João Guzzo Filho, apud Semanas : 151)

Verificamos nos processos produzidos na Comarca de Assis que, realmente, a maioria dos processos se referiam à tutela. Porém quando essa medida não era utilizada, aplicando-se a internação, a dificuldade para se conseguir vagas disponíveis era freqüente. Diante dessa situação e baseados na solidariedade interiorana, foi apresentada como uma das soluções, a colaboração de famílias que contribuíssem com o judiciário:

"Para os casos de emergência, em que, pela situação atual alguns juízes se vêem na necessidade de acolher os menores em sua residência, ou colocá-los, às suas expensas, em pensões ou hotéis da cidade, a solução mais simples, nas pequenas localidades, consistiria num entendimento com uma ou duas famílias, devidamente selecionadas pelo juiz, e que ficariam à sua disposição para receber os menores, mediante pagamento pelas Prefeituras." (J. B. de Arruda Sampaio apud Semanas : 144-145)

As medidas aplicadas no interior eram voltadas à colocação familiar — em outra família ou na família original. Recorriam à internação dos "menores" quando consideravam o caso de periculosidade, quando a criança possuía

alguma deficiência ou diante de uma dificuldade em conseguir alguma família que a aceitasse. Mesmo assim, os juízes expõem que essas medidas são difíceis de aplicar e, apesar de apoiarem a colocação familiar como medida mais adequada, reclamam da falta de vagas para internação. Uma reclamação geral dos juízes e promotores era a falta de instituições, tanto oficiais como particulares. As particulares sempre foram em maior número no interior. Devemos levar em conta que muitas delas partiram de iniciativas conjuntas com o judiciário. Além disso, as organizações religiosas de diferentes credos contribuíram muito na instalação dessas instituições. Houve no período uma predominância católica, pois algumas de suas ordens possuíam, como objetivo, o atendimento direto a crianças e famílias carentes — como se pode verificar na atuação das organizações Vicentinas, em todo interior paulista.

Diante desse entrave, a outra afirmação de Arruda Sampaio — que se deveriam separar os problemas dos "menores" dos referentes às famílias — tornou-se um ponto muito importante nas discussões que encaminharam o atendimento nessa área. A prática desenvolvida na capital paulista, ou seja, a expectativa de “arranjar” uma vaga para o filho numa instituição, chamou muita atenção, pois significava uma desagregação das famílias pobres de São Paulo, complicando o atendimento às crianças realmente em estado de completo abandono.⁴

Como variação desse problema, as discussões em torno dessa busca de parceria, com famílias dispostas a receber essa clientela, representaram, principalmente na primeira Semana, o ponto alto das discussões, inclusive com a elaboração de propostas voltadas à criação de subsídios para auxiliar as famílias na manutenção dos "menores".

⁴ - Uma atitude que se desenvolveu por vários motivos, como o próprio ataque à ineficiência da família no cuidado com as crianças, como a possibilidade de colocar o filho onde pelo menos ele pudesse ter mais condições de sobreviver -- o que nem sempre correspondia às expectativas.

Outra medida, inicialmente de emergência, tornou-se um dos alicerces das políticas de atendimento aos "menores" em São Paulo na década de 1960: os convênios entre instituições voltadas a essa clientela existentes nas cidades do interior, permitindo que o Serviço Social realizasse o encaminhamento desses "menores" para onde existissem vagas. Além disso, foi prevista a criação de organismos que servissem a regiões:

"Como não será possível estabelecer em todas as comarcas, um aparelhamento completo para os diversos problemas, seria aconselhável o planejamento de assistência por zonas. Assim, para servir a várias regiões (...)" (J. B. de Arruda Sampaio apud Semanas : 145)

Mas, antes mesmo de se obter as melhorias no atendimento e mais vagas para internamentos, a situação se agravou. Para se ter idéia da situação, tanto de internados quanto da estrutura existente em 1948, examinemos os dados seguintes, referentes ao número de "menores" recolhidos a instituições oficiais e particulares no Estado de São Paulo:

Instituições oficiais

Serviço de Abrigo e Triagem	789
Instituto Modelo de Menores - masculino	538
Instituto Modelo de Menores – feminino	104
Instituto Feminino de Mogi Mirim	143
Instituto Agrícola de Batatais – masculino	291
Instituto Agrícola de Batatais - feminino	76
Instituto de Menores de Iaras	97
Instituto de Aprendizado Doméstico	22
Escolas Agrícolas	40
Hospitais e Sanatórios	221
Sob soldada	316
Total	2.637

Instituições particulares

Liga das Senhoras Católicas	1.561
Outras instituições	904
Total	2.465

Esses dados foram retirados de uma matéria do jornal **O Estado de São Paulo**, publicada após a primeira Semana. Afirmava que, além desses dados, muitos outros "menores" internados não figuravam nessas estatísticas do Serviço Social de Menores, "abrigados nas centenas de pequenos asilos e orfanatos do interior". (apud Semanas : 159) É certo que esses dados se referem ao número geral de crianças internadas, pelo menos do que se teve registro na época, e não ao número dos que foram internados no ano de 1948. Lembre-se que um interno podia ficar nessa situação por vários anos, talvez desde seu nascimento até os 18 anos, dependendo da instituição. Mas, mesmo assim, esse número foi considerado elevado, tanto pela grande incidência como pelo aumento mais rápido naquele ano. O aumento de internações chegou a exigir que algumas instituições estendessem seu limite de vagas em até 100%.

Outros dados sobre o Serviço Social de Menores foram apresentados pelo Deputado Nelson Fernandes, na Assembléia Legislativa de São Paulo. Esses dados foram utilizados para demonstrar o aumento constante de menores abandonados no Estado naquele período. Os números praticamente coincidem com os apresentados pelo jornal, mas incluem uma retrospectiva até 1942, indicando uma elevação constante, especialmente em 1948, quando o aumento do índice, na metade do ano, era superior à elevação anual dos anos anteriores. Diante disso, defendia a necessidade do governo e da sociedade brasileira de prestarem mais atenção a esse problema.(apud Semanas : 99)

O Código de Menores não é colocado diretamente em discussão na primeira "Semana",⁵ concentrando-se as atenções em sua aplicação e na deficiência de aparelhamento para efetivar as medidas nele previstas. As atividades desenvolvidas para o atendimento dessa clientela eram as que mais mobilizava as discussões. Tendo por esclarecida a situação do atendimento, de forma genérica, passaremos agora a analisar os debates em torno dos papéis do judiciário e do serviço social.

3.2 - O Juizado de Menores e o Serviço Social: definição de papéis

Tradicionalmente as questões relacionadas aos órfãos ou delinqüentes foram de responsabilidade do judiciário. Nos casos de orfandade era preciso designar novos responsáveis pelos bens da criança, quando esta possuísse algum, interagindo com a ações de caridade. Em caso de delinqüência era tratada do mesmo modo como eram os adultos.

Na virada para este século, a criança e o adolescente, em qualquer situação de desamparo, continuaram a ser vistos como caso da Justiça. Continuaram, também, a contar com as organizações de caridade e com o aparato policial, que foi chamado à ação nos períodos mais conturbados e nos períodos de endurecimento

⁵ - A discussão sobre os problemas do Código de Menores de 1927 ganhou maior atenção na "Semana" de 1951, ocasião da apresentação de projetos substitutivos.

governamental. Dessa forma, as ações voltadas à criança variaram entre uma atuação mais assistencial e uma atuação mais repressora, mas nunca de forma isolada.

O amparo à criança e ao adolescente passou a ser enquadrado no Direito do Menor. Essa oficialização poderia representar um avanço, no sentido do reconhecimento dos direitos das pessoas menores de 18 anos mas, até recentemente, essa área do Direito manteve-se mais voltada às situações consideradas desviantes. A defesa do aspecto social do problema aumentou constantemente, mas a criança continuou responsabilizada pelo seu desamparo. Tanto que, a partir da década de 1960, a criança enquadrada como "menor" passou a ser denominada "em situação irregular"; ou seja, era ELA que estaria irregular e, portanto, necessitava da tutela do Estado e de ser reorientada. Com esse princípio, o judiciário manteve-se como a estrutura mais lógica para ser responsável pela organização dos serviços nessa área. Mas, com a organização do Serviço Social, trabalhando juntamente com os juízes, essa posição começou a ser questionada.

O judiciário, buscando novos argumentos para justificar seu controle nessa área, encontrou-os na afirmação de que o juiz deveria deixar de ser encarado como simples aplicador das leis, devendo ser reconhecido o seu papel social. Para desenvolver suas funções nesse campo, reconhecido como oriundo de uma questão social, o judiciário alegava a necessidade de estar presente nos três momentos do atendimento aos "menores": pré-processual, processual e pós-processual.

Vários argumentos sobre essa questão surgiram durante as Semanas. Começaremos pela relação apresentada entre a ação judicial e seu caráter "vocacional":

"Quem entra para a magistratura — sempre repito — é como quem recebe ordens sacras. Forçoso é que se arme de espírito de sacrifício e desinteresse, disposto a fazer da profissão verdadeiro apostolado, com a função quase divina de julgar os seus semelhantes." (Teodomiro Dias apud Semanas:6)

Poderíamos entender como simples analogia, pelas dificuldades desse ofício, mas, no discurso onde se encontra esse trecho, bem como na exposição de outro magistrado, essa relação com o divino ganha certo realce. Defende-se constantemente a necessidade de se buscar no espírito cristão as chaves para essa tarefa de atendimento aos "menores".

No texto abaixo, João Del Nero, fazendo referências ao conjunto do trabalho, mostrou um discurso marcado pela importância dada à "moral" como fator determinante para as soluções esperadas e o necessário caráter cristão para que as pessoas de "boa vontade":

"(...) congregando-se as forças do bem, que hão de empurrar o 'mundo para a frente, a fim de elevar todo o humano até o divino'(...)" (Semanas : IX)

E completa elogiando a presença do Cardeal de São Paulo em todas as "Semanas":

"(...) além de emprestar o valioso apoio do clero à causa do menor, dignifica e marca o sentido espiritual do movimento." (Semanas : X)

Importante salientar que esse texto foi escrito para a apresentação da coletânea em 1952, ou seja, reflete uma avaliação do próprio movimento desenvolvido através das Semanas. As referências ao espírito cristão, como necessidade para se reverter a situação da infância e da juventude "desajustada" é

uma constante. Uma posição muito próxima dos pressupostos de que principalmente as questões relacionadas ao abandono seriam aquelas próprias da caridade e, de forma mais oficial, do judiciário.

Contando com o prestígio dos juízes nas comarcas do interior, buscou-se incentivar sua participação nas iniciativas voltadas à criação de medidas para auxiliar no atendimento dos "menores":

"(...) dada a sua posição de mais alta autoridade da comarca, está o Juiz de Direito em ótimas condições de chefiar e orientar o movimento de proteção aos menores, seja quanto ao seu aspecto jurídico, seja no plano mais amplo de assistência social." J.B. de Arruda Sampaio apud Semanas:12)

Um dos melhores exemplos da luta pelo controle e atuação direta do juiz, no aspecto social de atendimento ao "menor", pode ser verificado nas declarações do juiz Antonio Ferreira Gandra apresentadas na primeira Semana (apud Semanas: 23-27). Com o objetivo de solucionar o que ele chamava de problema dos "meninos de rua (...) os 'moleques'", propõe, baseado nos ensinamentos de padre Flanaga dos Estados Unidos, a organização desses "moleques" em grupos, atribuindo tarefas sob a supervisão de garotos escolhidos entre eles. Definindo muito bem esses "moleques" como os filhos de operários.

A base de seus argumentos é simples: através da organização de atividades e da atribuição de responsabilidades, buscava mantê-los sempre ocupados "a fim de não deixar que o menor pense". (idem : 26). Como norma para a participação nas atividades e nos grupos exigiu que trabalhassem e estudassem. Interpretando os preceitos legais, liberou que as crianças e os adolescentes trabalhassem. Acompanhava tanto as condições de trabalho como avaliava se não

estavam atrapalhando sua freqüência nas escolas, isso quando a criança já não havia concluído o ginásio.

Durante a primeira Semana essa iniciativa foi várias vezes elogiada, apesar de ser mais indicada para as cidades do interior. Não nos cabe comentar sobre o valor de tais iniciativas, porém alguns pontos parecem problemáticos. Seus princípios estavam ligados à idéia de que uma criança na rua apresenta-se como o início de uma possível degeneração moral. Apesar de não se referir à delinqüência, a iniciativa visava evitar as seguintes atividades, consideradas não saudáveis para a infância:

- "- *Jogam bolas nas ruas e terrenos baldios;*
- *vão nadar em tanques e em rios;*
- *correm atrás do que não devem, como seja: a rabeira de automóveis (...), depredam propriedades alheias etc."* (idem : 24)

O projeto era baseado numa organização de atividades que mantinham as "mentes" ocupadas.⁶ Num elogio ao trabalho como forma educativa, comum para época, colocaria essas crianças na mesma situação dos pais e irmãos mais velhos. É significativo que o próprio juiz indagasse sobre o motivo dessas crianças ficarem pelas ruas: os pais estavam trabalhando. E quando teceu algum comentário sobre essa situação foi para se justificar diante da transgressão legal, referente à lei (CLT art. 403), que proibia o trabalho de menores de 14 anos. Para tanto, argumentava que tal proibição não poderia ser aplicada numa cidade industrial, onde os irmãos, ou mesmo um dos pais, não poderiam ficar em casa para cuidar dos menores, porque precisavam ajudar na receita da casa. Como se defendia, diante de

⁶ - Essa forma de agir e pensar era muito presente, pois, estava relacionada com o princípio do trabalho, como meio de formar o bom adulto, juntamente com as diretrizes de organização das atividades infantis, como meio de manter o controle sobre as crianças e encaminhando-as para o trabalho, ou seja, um conjunto de ações que garantissem a formação de mão-de-obra futura.

tal situação, caberia à autoridade auxiliar a família, permitindo o trabalho antes dos 14 anos. Assim, o problema não estava na inexistência de alguém para cuidar das crianças ou locais sem perigos para elas brincarem, mas na proibição de começarem mais cedo no trabalho. A solução, portanto, estaria em suprimir essa parte da lei, pois ela ainda estaria contribuindo para que as crianças não tivessem oportunidade de aprender um ofício, o que "*será pernicioso*". (idem : 26)

No sentido da adequação da legislação, de acordo com a avaliação do juiz, verificamos sua posição diante do Poder Judiciário no atendimento aos menores de 18 anos, defendendo:

"O problema do menor tem que ser cuidado, diretamente, pelo Poder Judiciário." (idem : 27)

A utilização do termo "diretamente" remete, de forma clara, à idéia de que o judiciário reivindicava o apoio do serviço social, apenas o apoio, sob a supervisão e mando dos juízes. Representava uma vertente, a maioria de juízes, de que o juiz não pode ficar limitado aos processos, mas deve estar presente e coordenar as ações pré-judiciárias. Dessa forma, a imagem do juiz de menores assume as características da pessoa responsável, no município, por determinar todas as prioridades nessa área de atendimento.

Todas as referências feitas às medidas do juiz de Sorocaba, refletiam total aprovação e apoio. Em nenhum momento foi tocado na questão do trabalho, a ocupação das crianças era o que importava enquanto não encontrasse emprego.

Suas referências tratavam das crianças que ficavam na rua brincando, não sendo necessariamente de "menores" abandonados ou delinquentes. Nesse caso, juntamente com a defesa do poder do judiciário sobre a questão e a

importância dada a este nas comarcas, implica que a criação de medidas e instituições voltadas à criança e ao adolescente tiveram a influência dos juízes. Essa questão indica, com base no apoio dado às medidas acima, a confirmação das estratégias que estavam voltadas ao controle, encaminhando para o trabalho precoce como solução e retirada das crianças das ruas.

As definições da competência do juiz e do serviço social, além das iniciativas particulares, apresentaram-se como um problema. Sua base passava pela definição da clientela a ser atendida e pelos tipos de casos que se referiam ao judiciário — os que exigiam abertura de processos. Em várias declarações, entrevistas e notícias durante as Semanas, esse ponto veio à tona, especialmente quanto ao termo **abandonado**. Pelo Código de Menores, com poucas variações, qualquer criança de família pobre poderia ser definida como em estado de abandono. Dessa definição decorria outro problema: qualquer criança definida como abandonada poderia ser internada com outras de diferentes tipos. Argumentos contrários a essa prática tinham normalmente sua origem entre os profissionais do Serviço Social:

"A preocupação de readaptação familiar do menor, dará à ação do Juizado um caráter muito mais social que jurídico. Será indispensável tentar soluções sociais antes da abertura de um processo de menor." (Odila Cintra Ferreira apud Semanas:18)

A importância dada à readaptação familiar enquanto prioridade apresentava a defesa de mudanças na direção das práticas daquele período. Implicaria em acompanhamento e trabalho direto com a própria família, mas essas mudanças não ultrapassaram as reivindicações. Com relação à questão do papel do judiciário, a posição de Odila Ferreira não foi inicialmente muito explícita. Mais adiante defendeu a pertinência dos assistentes sociais, em todas as comarcas, ficarem

subordinados ao juiz. Em seguida, porém, apresentou a necessidade de uma definição clara a respeito da diferença entre abandonados e necessitados. Isto pode parecer apenas uma questão relacionada às exigências de uma trabalho mais organizado. No entanto, era uma questão mais profunda pois, dependendo da clientela, o judiciário deveria se manter fora do caso, sendo acionado somente depois das medidas sociais:

"Outro aspecto importante do problema de menores: refere-se à necessidade de bem delimitar o terreno de competência judiciária.

Se a ação do Juizado supõe sempre uma interferência ou uma substituição à ação normal da Família, para solucionar um problema do menor, é indispensável que essa intervenção só se realize nos casos que realmente constituem as 3 figuras típicas de menores: abandonados, delinqüentes, incorrigíveis (...)" (Odila Cintra Ferreira apud Semanas:19)

Num artigo do Diário de São Paulo, a exigência de definição do papel do juiz é apresentada como uma crítica às atividades do judiciário no campo social:

"Não cabe ao Juiz de Menores ir além e absorver funções que cabem a todas as instituições sociais, públicas ou particulares, para assistir o simples menor abandonado ou necessitado." (Diário de São Paulo, 27-7-48 apud Semanas:39)

Entre os juízes, a posição de que todas as ações de atendimento ao "menor" ficassem sob organização do judiciário, era unânime. A declaração de Geraldo Gomes Corrêa , que apresentou algumas causas da deficiência do atendimento ao "menor" em São Paulo, serve de bom exemplo para verificarmos essa posição dos juízes:

"Dê-se ao Juiz o completo sistema de amparo à infância e à juventude e estamos certos de que todos os nossos colegas, como ouvimos, pelas exposições feitas, não deixarão de aliar ao imperium, que caracteriza seu poder, a função social, levando sua dedicação até a integral realização do objetivo último — a adaptação do menor à família e à sociedade (...)" (apud Semanas : 64)

Por sua confiança, parece querer colocar o poder judiciário acima de qualquer crítica e como controlador de qualquer outro organismo nessa área de atendimento. Sendo juiz de direito, contribuiu, nessa fala, para o fortalecimento da idéia de que o juiz é o responsável único pelo "menor". Um papel que extrapola o campo jurídico, exigindo do juiz e dos outros membros do campo do direito que assumissem uma atitude também de executivo, ou seja, criar programas para atender os problemas das crianças, supervisionar atividades voltadas à prevenção, detectar as crianças problemáticas, realizar o julgamento, encaminhar e acompanhar as crianças durante as medidas aplicadas. Reivindicar a função social para o Juizado de Menores, também ia além do reconhecimento da integração da justiça na sociedade, representava a defesa de que todo o serviço social, já em vigor na época, só teria função sob a supervisão geral do judiciário.

Continuando sua crítica à legislação que organizou o Serviço Social (1935), colocando o juiz como parte desse atendimento e não como a cabeça:

"O Juiz de Menores funciona como uma simples peça de todo um mecanismo, tendo como função a decisão de abandono e da delinqüência." (Geraldo Gomes Corrêa apud Semanas : 64)

Reconhece a necessidade do serviço social, desde que subordinado ao judiciário. Não se apresentou, pelos profissionais do Direito, a questão de trabalharem articulados, mas sim, a defesa de que os outros serviços estivessem sob a jurisdição do juiz:

"O Serviço Social, por meio de assistentes com o preparo técnico e formação moral prestará sua colaboração indispensável a fim de que o Juiz possa exercer sua função nessa matéria tão relevante como bom chefe de família. Antes do processo. Durante o processo. Após o processo." (Geraldo Gomes Corrêa apud Semanas : 64)

A forma como o juiz de Ubatuba define a característica principal do Juiz -- o substituto do chefe de família, aquele que vem colocar ordem na família desestruturada, encaminhando o "menor" para voltar a ser criança — corresponde às idéias que contribuíram muito para a formação da imagem do Juiz de Menores, não como um representante do corpo judiciário, mas como representante do poder público voltado à assistência, ao amparo geral da criança e do adolescente.

Numa das palestras de Ulisses Dória, Juiz de Direito de Menores da Capital, sobre a necessidade de ampliação das funções e de mecanismos à sua disposição, buscando demonstrar essa necessidade, apresentou a carta de uma mãe que recorreu ao juiz para "salvar" seu filho. Nesse trecho, podemos ter uma idéia da visão popular do juiz como protetor da juventude:

"Fiquei com o coração transpassado. Meu filho, em uma manhã apenas, fugira às obrigações da escola, me mentira desvaladamente, me subtrairá 5 cruzeiros e os jogara em praça pública. Será que não há uma autoridade policial, um juiz de menores que saia a campo disposto a salvar o meu filho, o que equivale a dizer, a salvar a nossa infeliz e desamparada juventude?" (A Gazeta apud Semanas:80)⁷

Ulisses Dória atribuiu essa crítica a desarticulação do Serviço Social com o Juizado, além da desativação da Delegacia de Menores. Após ter assumido suas funções no juizado, conseguiu transferir o serviço de comissariado

⁷ - Conforme o juiz Ulisses Dória essa declaração de uma mãe havia sido publicada alguns meses antes da primeira Semana.

para a responsabilidade do judiciário que, pela lei de 1938, estava sob a jurisdição do Serviço Social de Menores. (conf. idem : 81)

João Batista de Arruda Sampaio também credita à diminuição do controle do juiz em favor do Serviço Social, um dos principais fatores de agravamento dos problemas no atendimento aos "menores". (conf. Semanas: 139-140)

"É preciso, pois, ampliar e fortalecer a ação do juiz, sob cuja supervisão deve mover-se o serviço de menores. Imprescindível se torna que entre para o aparelhamento do juiz de menores, as assistentes sociais, como auxiliares preciosas de prevenção do abandono e de reajustamento do menor na própria família." (J.B. de Arruda Sampaio apud Semanas:145)

Continua defendendo a importância do serviço social hierarquicamente subordinado ao juiz. Para tanto, se refere à apresentação do Juiz de Ubatuba, defendendo a necessidade de um aparelho auxiliar ao juiz *"Antes do processo. Durante o processo. Após o processo."* (apud Semanas:64)

Numa linha crítica às idéias do juiz controlar todo o atendimento aos "menores", um artigo do Diário de São Paulo defendeu que, ao juiz, ficasse restrito o atendimento dos delinqüentes, ou melhor dos "menores perigosos" (conf. Semanas:155). Somente nesses casos o judiciário deveria ser acionado. Como forma dessa limitação propunha a especificação dos termos relacionados aos "menores", especialmente entre abandonados e delinqüentes. Nesse último caso deveria excetuar os vadios, pois, além do Estado não possuir instituições adequadas para esses casos, ou seja, escolas profissionalizantes suficientes, consideravam a vadios — além da própria definição do Código de Menores — como abandonados e não delinqüentes. Assumindo uma postura quase inusitada para a época, propõe o atendimento dos menores abandonados na rua, pois os reformatórios são apresentados como:

"(...) mais perniciosos do que se fossem deixados na sarjeta". (apud Semanas:155)

Apesar dessas denúncias, a população numa demonstração do grau de pobreza em que se encontrava, buscava na internação uma saída para seus filhos. Em exposição sobre o serviço de atendimento aos pais, no Plantão de Comissariado, as assistentes sociais Maria Izabel do Amaral Correia Galvão e Nair de Oliveira Coelho, descrevendo o tipo de serviço e os problemas encontrados, confirmam que uma das causas do grande número de pedidos de internação (25 por dia) era o seguinte:

"Muitos pais solicitam a internação dos filhos levados pela mentalidade, hoje muito em voga, que o M. Juiz de Menores deve amparar e educar todo o menor cujos pais se encontrem em dificuldades ou impossibilitado de o fazer." (apud Semanas:195)

Essa exposição apontou outro problema: a influência da idéia de um juizado que resolveria todos os problemas das famílias pobres. Essa atitude, confirmando a visão do juiz como protetor, contribuiu em muito para o aumento dos pedidos de internação, tanto que foi alvo de muita discussão durante as semanas e levou a mudanças legais, como veremos mais adiante.

Além disso, ainda havia outro setor que reivindicava seu espaço: a polícia.

A exposição do Delegado de Polícia da Capital, Arthur Leite de Barros Júnior (apud Semanas : 107-113), caracterizou-se por uma defesa da ação policial nessa área. Reivindicava as instruções da regulamentação de 1943 (Lei nº 6.026) como base de seus argumentos. Essa atitude se justificava pela condição de subordinação total desse instituto ao corpo jurídico e ao serviço social. Pelas suas

declarações, quase poderíamos considerar que, para o período, a ação policial era vista como prejudicial, um mal necessário:

*"Mas poderão a Justiça de menores e o Serviço Social de Menores, por mais aparelhados que estejam, dar vazão a essa porção de atribuições, sem o concurso prestimoso da **malsinada** polícia?"* (Arthur Leite de Barros Júnior apud Semanas:109 -- grifo nosso)

O Código de Menores havia destituído a polícia de qualquer ação além de receber as denúncias e encaminhar o "menor" imediatamente ao Juiz. Mas com a lei 6.026 de 1943, foi criada a possibilidade de que, antes desse encaminhamento, a força policial pudesse apreender e iniciar as investigações, além de não estabelecer de forma clara o grau dessa investigação. Uma discussão antiga e ainda vigente em nossos dias, mas que recebeu pouca atenção, permanecendo apenas no âmbito das regulamentações legais, sem aplicações mais efetivas na integração declarada entre o judiciário e a polícia.

A reivindicação do Delegado referia-se ainda ao restabelecimento da Delegacia Especializada de Menores, criada em 1945 e extinta em 1947. Solicitava a criação de meios para um trabalho diante da apreensão, principalmente para os casos em que a definição da menoridade era difícil. Acrescentou que os plantões de polícia normalmente se deparavam com tal problema sem dispor de condições para solucioná-los a contento. Buscando justificar o papel da polícia, utilizava, ainda, referências sobre as deficiências dos outros organismos responsáveis pelo atendimento dessa clientela.

Referindo-se ao relatório anual da Delegacia Especializada de Menores, apresentou um número elevado de atendimentos: foram encaminhados ao juizado e ao serviço social 443 "menores", com os devidos processos especiais,

denominados "Investigação Policial" (conforme a Lei 6.026); organizaram um fichário de mais de três mil "menores", sem definir o procedimento adequado de ação. A partir desses dados podemos verificar a extensão da ação policial nessa área. Restritos a esse relatório, é claro, temos uma visão do serviço de acordo os preceitos legais.

Essas questões foram colocadas, não por apresentarem mudanças ocorridas durante as Semanas de Estudos do Problema de Menores, mas por outras implicações. Primeiro, pela existência desse debate entre os profissionais da área. Segundo, dessas discussões surgiram algumas alterações na forma de atendimento. Buscando definições mais claras, quanto ao campo de ação de cada área profissional, houve grande contribuição nas definições das características da clientela e nas formas de planejamento para seu atendimento. Por último, mesmo como extensão das anteriores, verificou-se a defesa da ampliação das atenções à criança e ao adolescente, encarados como uma questão ampla que envolvia todas as políticas sociais. Uma forma de conceber o problema que está se delineando atualmente.

3.3 - Internar ou manter em família?

O governo de São Paulo, conforme as orientações federais, havia constituído uma organização de amparo à criança e ao adolescente em situação de risco (abandonados ou enquadrados como infratores). Conforme vimos, nesse período a estrutura era deficiente. Diante do problema exposto, as posições quanto a suas causas foram diversas: com relação ao judiciário, alguns defendiam que a ação

do juiz era ampla e outros que era restrita demais; quanto ao serviço social, alguns defendiam a necessidade de autonomia, especialmente quanto aos abandonados e necessitados, outros defendiam que o princípio de que problema residia no fato de que o serviço social funcionava paralelo ao juizado e não sob seu controle direto; no caso das instituições, apesar da defesa de um aumento quantitativo, exigia-se, também, mais estrutura e organização; além de se recomendar que o Estado deveria estar em sintonia com as propostas dos profissionais da área. Mas, entre todos esses problemas e propostas, uma definição mais clara dos "menores" foi considerada como chave para o estabelecimento de novas medidas, com o objetivo de minorar os problemas no atendimento à infância. Nesse sentido, buscaram-se definições mais precisas para os termos "menor abandonado", "menor necessitado" e "menor infrator" ou "delinqüente", apesar desse último ter sido muito criticado pelos profissionais que atuavam na área.⁸ Em meio a essa busca por melhores definições é que se travou, entre outros, um debate sobre a validade das internações, seus problemas e a importância de se procurar atender a criança e o adolescente no seio da própria família. Postura mais defendida pelos profissionais do serviço social, mas também compartilhada por alguns magistrados.

As críticas quanto ao internamento e a defesa do atendimento em família são o ponto central da análise que se segue. Importante salientar que essa discussão passa pela definição direta do entendimento sobre o "menor". Para tanto, retomemos o exame das condições de internação na década de 1940.

Em geral, a internação era colocada como um terrível mal para as crianças, sendo defendida para casos muito específicos, como para aqueles que manifestassem conduta violenta ou que possuíssem alguma deficiência que exigisse

⁸ - Essa tendência em evitar a utilização de delinqüente pode ser verificada em várias exposições durante as Semanas analisadas, bem como na imprensa da época e na exposição de motivos da lei nº 6.026 de 1943.

tratamento. A própria desarticulação entre os órgãos competentes contribuía para uma situação crítica dos internos. A falta de informação era prejudicial desde o início do processo, período em que a criança ficava internada "provisoriamente" aguardando uma solução. O órgão que a recebia, não dispo de as devidas informações, acabava não dando um encaminhamento adequado aos casos. Além disso, mesmo quando eram encerrados os processos, a criança poderia continuar no estabelecimento "provisório", provavelmente sem um acompanhamento adequado e sem saber da sua situação. Considerando a falta de profissionais e a elevada demanda, nem informações sobre irmãos eram cruzadas. Por exemplo, se fossem internados por processos diferentes — mesmo que possuíssem a mesma situação — poderiam ser atendidos e submetidos a medidas diferentes, chegando ao ponto de ocorrer casos em que irmãos eram separados sem o conhecimento dos técnicos responsáveis pelo atendimento aos "menores". (apud Semanas: 34)

A desarticulação entre os juizes do interior com o juizado da capital representou outro agravante para os internos, conforme avalia Ulisses Dória. A criança, encaminhada pelo juiz da comarca a que pertencia, não passava pelo controle do juiz responsável da capital. As mudanças constantes de juizes de comarcas acarretavam a cessação do acompanhamento e, dessa forma, o interno ficava nessa situação até completar a maioridade, ao invés de permanecer apenas o período anteriormente estabelecido. Além disso, essa falta de controle tornou quase impossível atendê-los quando saíssem, principalmente no que se refere a fornecimento de alguma documentação (apud Semanas:79), o que significava que o adolescente, saindo do internato, além de possuir a marca de "menor" poderia ficar sem a documentação devida à sua reintegração social.

Maria Tereza Guilherme, tratando dos problemas dos internos, discorreu sobre inúmeros fatores que contribuíam para a permanência de problemas, tanto de conduta como intelectuais:

"São crianças provindas de famílias ou meios corroidos em seus alicerces, onde, na grande maioria, a tragédia, a imoralidade, o álcool, a orfandade, a miséria, gravaram sulcos indelévels." (apud Semanas:33)

De acordo com os objetivos dessas instituições, essas crianças deveriam receber atendimento especial, pois, além dos problemas de origem, a própria situação de afastamento da sociedade colaborava para um maior constrangimento do interno. Mas, conforme a assistente social citada, a composição do corpo de profissionais voltados ao atendimento direto a essa clientela não correspondia a essas exigências:

"(...) é justamente para ai que se nomeiam professoras sem nenhuma escolha, sem nenhuma experiência, pois vão elas, na grande maioria, iniciar sua carreira de professoras interinas, independente de qualquer prova ou concurso." (idem, idem)

Nesse sentido, as críticas às instituições voltadas ao internato ganharam mais atenção. Os internatos não possuíam condições mínimas para atingir seu objetivo, ou seja, suprir as necessidades básicas do interno, incluindo alimentação, cuidados médicos e educação. A falta de estabelecimentos próprios para casos específicos provocava a mistura dos "menores", internados por abandono, com aqueles considerados de conduta perigosa, além da falta de separação adequada por idade.

Para fornecer uma noção mais clara da violência aplicada a essas crianças e adolescentes, provocada por esse tipo de desarticulação, apresentamos mais um exemplo da situação que demonstra a falta de atenção aos internos:

"É o que podemos verificar através dos trechos da seguinte carta que me foi endereçada por uma menina de 14 anos, procedente do Asilo Sampaio Viana, completamente abandonada.

'Quero que me explique tudo direitinho: eu sou jogada? Eu sou da roda? Minha mãe é sem juízo que nem eu? Minha mãe vive abandonada? Minha mãe deu eu para outro qualquer? E depois não me quiseram e levaram eu para aí? Minha mãe ainda existe? Meu pai quando morreu? Morreu antes de eu nascer ou depois que eu já tinha nascido? Quem sou eu? Quem é minha mãe?'"
(Semanas:33)

Apesar da situação crítica dos institutos destinados ao recolhimento, ficou indicado que uma das razões para o aumento das internações, como vimos anteriormente, era a própria procura pelos responsáveis ou amigos da família para a colocação de crianças em internatos.

Retomando a declaração das assistentes sociais, citada no item anterior (apud Semanas:195), verificamos que esse ponto foi indicado como uma das principais causas do problema do abandono, ou seja, a prática de se buscar a proteção dos filhos através da internação nos estabelecimento públicos.

A solicitação de internamento apresentava-se como uma atitude, não propriamente de abandono, mas de uma colocação para a criança sob a proteção do Estado. A difusão de críticas quanto às formas errôneas de educação dadas pelos pais e de defesa da competência dos órgãos governamentais, além da idéia de um juizado que se configura como o bom chefe de família, são alguns elementos que contribuíram para essa situação. Conforme Maria Tereza Guilherme, Assistente Social do Departamento de Menores, da Liga das Senhoras Católicas:

"Vemos que o verdadeiro conceito de abandono vem perdendo a sua real significação para muitos pais que o consideram mera formalidade, puramente transitória e sem maiores conseqüências para os filhos que pretendem internar." (apud Semanas:31)

Conforme vimos no primeiro capítulo, essa prática de entregar os filhos para que fossem cuidados por outras pessoas, outra família ou para uma nutriz, não era exclusiva do período analisado pela assistente social citada, mas uma prática antiga. Assim, a noção de transitoriedade apresenta-se de forma variada, conforme a região e período. Nos países mais influenciados pelo pensamento protestante, a defesa dos higienistas e dos moralistas de manter os filhos em casa foi mais eficaz, enquanto nos de tradição católica o trânsito de crianças permaneceu mais freqüente. Dessa forma, a noção de transitoriedade possui certa tradição na sociedade brasileira. Ultrapassando o recurso das nutrizes, a prática de se recorrer à colocação junto a famílias de amigos ou mesmo de parentes, prosseguiu.

Não foram poucos os casos encontrados em que os pais deixavam os filhos com algum conhecido ou parente buscando tentar melhores condições de vida em outras cidades, além de casos contrários, quando famílias que chegavam para se estabelecer, sem condições de manter seus filhos, entregando-os a outra família.⁹ Esses dados, num primeiro momento, conduziriam à conclusão de que o abandono advém, na maioria dos casos da desestruturação familiar. Mas, de que conceito de abandono e de padrão de estrutura familiar se está falando? Sem discutir esses termos estaríamos concordando com os pressupostos da época analisada, além

⁹ - Cláudia Fonseca, analisando processos de apreensão de menores no sul, verifica a prática de se deixar o filho com algum parente ou amigo da família e depois, após uma transação legal, a restituição do pátrio poder. Uma de suas hipóteses sobre essa atividade centra-se nas dificuldades de se manter uma criança nos primeiros anos de vida, mas quando atingia certa idade podia ajudar nas despesas da família. Ver: FONSECA, Cláudia. Pais e filhos na família popular. in D'INCAO, 1989: 95-128.

de admitir sua influência nos dias atuais, quanto ao papel da mulher-mãe, do homem-mantenedor e do filho-centro das atenções.

As características interioranas relacionadas a essa forma de abandono contribuíram para as discussões das Semanas em vários aspectos. Primeiro, pela própria prática de acolhimento entre amigos e parentes de alguma criança desse grupo. Segundo, como decorrência direta do primeiro, de se recorrer à Justiça somente em casos mais específicos quando houvesse real abandono, oficialização de tutela ou disputa pela posse de criança. O terceiro aspecto é que esses acertos, mesmo quando envolviam o juizado, poderiam cair na prática de famílias que aceitavam o encargo de tutoria com o intuito de conseguir algum braço para trabalho, tanto na casa — especialmente nos casos das meninas — como em estabelecimentos comerciais ou no campo.¹⁰

A situação no interior, considerando que a maioria dos processos era voltada para a questão de abandono e oficialização de tutela, possuía características próprias. Na maioria dos casos de "abandono", os processos não eram propriamente de abandono total. Normalmente se recorria ao juiz somente para a oficialização de uma situação vigente, ou seja, quando se abria o processo de pedido de tutela, o "menor" em questão já vivia com o possível tutor. Essa oficialização se dava em virtude de alguma exigência legal, como por exemplo diante do casamento.¹¹

A necessidade de uma solução "transitória" e rápida pode ser verificada no seguinte caso: uma mulher, chegando na cidade sem condições

¹⁰ - Sobre esse último caso, desvirtuamento da tutela, não encontramos propriamente nenhum caso na Comarca de Assis. Fazemos essa referência baseados em algumas falas apresentadas nas Semanas, especialmente pelo juiz do interior de São Paulo, Solon Fernandes, durante a primeira Semana (apud Semanas: 55-57), quando alega que algumas pessoas se colocavam à disposição do juiz para receber os "menores", com o intuito de escapar da legislação trabalhista, bem como de qualquer outro encargo com o tutelado. Sobre o assunto ver: Fonseca, 1989 e Silva, 1991.

¹¹ - Na Comarca de Marília (cidade próxima de Assis) em período próximo, nas décadas de 30 a 50 inclusive, também se registra essa característica quanto aos processos de abandono. (Conf. Silva, 1991)

materiais de cuidar de suas duas filhas, recorreu a algumas pessoas, sendo-lhe indicado que consultasse uma senhora, a dona de uma "casa de tolerância" na cidade. Esta, encaminhou as crianças para uma família conhecida, o que, a princípio, foi aceito pela mãe. Algum tempo depois, a mãe, em situação mais estável, solicitou em juízo a restituição das crianças. De acordo com o processo, apenas uma lhe foi entregue, sem mais nenhum detalhe. (C.70, P.129)¹²

Este processo, apesar de isolado, apresenta indícios de que para a população interiorana a justiça não representava a melhor forma de resolver suas necessidades nessa área. Esta questão ainda se coloca pela prática de se recorrer ao juiz apenas diante de uma formalização, na maior parte das vezes diante da exigência para contrair matrimônio. Para termos uma idéia, de 51 processos sobre tutela, 21 estavam diretamente relacionados à solicitação dessa oficialização, em virtude do tutelado estar em vias de contrair matrimônio. Além disso, vários outros processos solicitavam a oficialização de uma situação vigente, desde a simples solicitação, sem qualquer outro motivo evidenciado,¹³ até diante de alguma exigência legal, como o recebimento de herança;¹⁴ ou quando uma viúva se casava (perdendo o pátrio poder), solicitando a oficialização e indicando o padrasto como tutor -- nesse caso ela retoma o pátrio poder por extensão do novo marido.¹⁵

Na capital, pelas dificuldades desses acertos entre parentes e conhecidos, tornou-se mais comum recorrer ao Serviço Social. Seguindo a defesa de aplicar a internação somente em último caso — pelos próprios problemas inerentes e pela escassez de vagas — os assistentes sociais adotavam a prática de tentar convencer as pessoas que buscavam a internação dos filhos de permanecerem com eles. Uma das conseqüências dessa ação, é claro, somada aos problemas

¹² - Processo do 1º Cartório da Comarca de Assis, identificação (conforme organização no CEDAP/UNESP/ASSIS): C. caixa e P. processo.

¹³ - C.76, P.20 e P.22; C.89, P.114, P.116 e 126; C.105, P.20.

¹⁴ - C.83, P.42

¹⁵ - C.78, P.70; C.118, P.113

mencionados, era a de que os pais, sem condições de manter seus filhos, abandonavam-nos realmente, para assim serem internados. Dessa forma, o resultado era contrário ao esperado, contribuindo para o aumento do índice de abandono na capital paulista. (conf. Maria Tereza Guilherme apud Semanas:31-32)

Essa atitude é entendida como a desestruturação da idéia de pátrio poder, conforme João Batista de Arruda Sampaio (apud Semanas:116). Afirmando que, anos depois da implantação do Código de Menores, ao contrário das reações às interferências na família, os pais passaram a atribuir ao Estado o encargo de seus filhos. Defendia medidas mais diretas na orientação e apoio às famílias para modificar aquela situação.

Vários depoimentos de juristas e de outros profissionais atribuíam a desestruturação familiar à causa primeira do abandono e alguns defendiam, como sua consequência direta, a delinqüência:

"A desagregação da família, por motivos econômicos ou morais, constitui, portanto, a causa fundamental do abandono e, por vezes, da delinqüência juvenil." (Ulisses Dória apud Semanas:78)

A família "desestruturada", como principal causa do problema do "menor", apresentou-se como unanimidade durante as Semanas. A questão deve ser analisada a partir das definições dos padrões sociais, ou seja, o padrão de família estabelecido para a manutenção da sociedade. Os discursos voltados à implantação desses padrões possuíam como princípio: a boa família formadora de cidadãos ativos e aptos para o desenvolvimento da nação. Para tanto, foram se desenvolvendo várias práticas de orientação familiar (puericultura, educação etc) e de controle direto através do estabelecimento legal dos papéis sociais. Nesse caso, o homem como mantenedor do lar e a mulher como responsável pela formação moral e bem-estar da

família. Não podemos nos esquecer das políticas desenvolvidas, desde a República, para organizar as famílias. Tomando um grande impulso durante o governo de Getúlio Vargas, esse processo acompanhou os novos padrões da industrialização e dos ideais capitalistas em geral.

Analisando a legislação sobre família no Brasil, Branca Moreira Alves e Leila Linhares Barsted (1987:165-187) demonstram como, através das leis brasileiras, foram sendo definidos os papéis do homem e da mulher na formação da família. No parágrafo transcrito abaixo verificamos um resumo das constatações desse trabalho:

"A análise da legislação sobre a família nos períodos de 1930 a 1945 e de 1946 a 1964 indicam a permanência do modelo jurídico familiar que mostra-se funcional tanto no período autoritário, como no período democrático, não sofrendo alterações substanciais. Esse modelo fortalece a família nuclear, com laços extensos, patriarcal, fundada em uma assimetria sexual e geracional, incentivando a procriação, o trabalho masculino e a dedicação da mulher ao lar." (Alves, Barsted, 1987:176)

A mulher, portanto, vista como responsável pela moral do lar, quando trabalhasse fora de casa, era responsabilizada pela desestruturação da casa, especialmente pela má formação dos filhos. O trabalho feminino visto como desvio, apesar de ser reconhecido na legislação trabalhista, atraía as mais variadas críticas, pois se atribuía a ele a fuga das mulheres às suas obrigações, questionando a função do homem como mantenedor. Enfim não contribuía para a formação de uma nação forte.¹⁶

As críticas às internações e a defesa de criação de políticas mais eficazes que permitissem a manutenção da criança junto da família, evidencia a preocupação de ajustar as medidas de atendimento aos "menores" às diretrizes de

¹⁶ - Sobre esse assunto ver, entre outros: Schwartzman et alii, 1984; Rago, 1987; Orlandi, 1985.

controle, através da família "organizada". Avaliando a prática da internação como possível incentivo ao abandono — postura semelhante às críticas à manutenção das Rodas — defendia-se que essas as novas políticas deveriam possuir o caráter de intensificar as orientações sobre as obrigações paternas.

Entre outros elementos apresentados, afirmava-se que a prática da internação contribuía para desvios do pátrio poder, conforme afirmou João Batista de Arruda Sampaio. Essa constatação identificou um grave problema, pois se verificou que o próprio desenvolvimento das medidas de atendimento incentivava a prática combatida. Em alguns casos, chegaram a avaliar que, naquela década, estavam vivendo o ápice desse processo de desestruturação familiar, principalmente pela liberdade de educação dos pais e pela falta de rigidez.(apud Semanas:74) Mais comum nos discursos dos juízes, a moral e a religiosidade eram clamadas para amenizar tal situação. Entre os profissionais do Serviço Social o encaminhamento era mais claro, defendendo-se que o atendimento não deveria ser próprio do Juizado de Menores, mas que estivesse ligado a políticas de amparo à própria família.

Apesar de ser unânime a idéia de que a colocação familiar (lar substituto) seria a melhor medida, a prática de internar os abandonados era mais comum. A esse problema soma-se, conforme Ana Maria Pia de Lima Ribeiro, da Escola de Serviço Social, a falta de famílias suficientes para acolher a demanda que chegava ao Serviço Social de Menores. Além disso, havia as solicitações dos juízes do interior, onde a falta de estabelecimentos era freqüente, saturando as condições dos estabelecimentos, quando somados ao grande número próprio da capital .

A necessidade de definir tratamentos diferenciados para os abandonados e necessitados esbarrava em algumas dificuldades, tanto legais como práticas. Como dissemos, o Código possuía um entendimento consideravelmente amplo sobre a situação de abandono, englobando dessa forma aqueles que, antes de

serem retirados de sua família, necessitassem de auxílio para nela permanecer. Diante dessa situação Odila Cintra Ferreira, da Escola de Serviço Social, apresenta o problema como sendo "um problema de Família e não de Menor":

"Na prática, a miséria, a falta de recursos dificultam essa restrição e levam a decisões judiciais e à conseqüente retirada do menor da família, como a única solução para o problema. Os prejuízos que traz, entretanto, são enormes:

- a) prejudica a solução do problema real de menores, porque sobrecarrega com um grande número de menores que nele não deveriam estar incluídos;*
- b) é uma solução errada, porque pretende tratar através de soluções de menores um problema muito mais complexo e profundo que o problema de família;*
- c) deixa a ilusão de que o problema econômico da Família pode ser resolvido através de soluções de problema de menores, quando na realidade, arrisca a somar ao problema econômico da família o problema de desajustamento do menor." (apud Semanas:19-20)*

Colaborando com essa posição de buscar melhores definições quanto ao tipo de atendimento, Geraldo Gomes Corrêa,¹⁷ defendia essa separação, com base em estudos realizados em 1940. Nessa ocasião, analisando dados estatísticos e pela sua experiência na área, verificou a aplicação de medidas semelhantes para os dois casos.

É com base nesses argumentos que afloravam as defesas de que a internação deveria ser colocada de lado em favor de uma maior atenção às famílias; como vimos, uma idéia partilhada e elogiada pelos profissionais atuantes na área. Além das críticas à internação e das defesas de que o lugar ideal da criança seria junto de sua própria família (ou em lar substituto na impossibilidade desta), defendiam que seria mais econômico para o Estado aplicar verbas para subsidiar a

¹⁷ - É importante relevar que apesar de sua posição coincidir quanto à separação entre abandonados e necessitados, sua posição é que ambos devem permanecer sob a jurisdição do juiz, enquanto que para os profissionais do Serviço Social, os "menores necessitados" deveriam receber tratamento diferenciado, inclusive separado do atendimento jurídico.

colocação da criança numa família. Mas, para essa medida ser ativada seria necessário modificações legais.

A regulamentação ocorreu no ano seguinte da primeira Semana, 1949, pela Lei estadual nº 560, criando o Serviço de Colocação Familiar. Teve como suporte básico a autoridade do juiz para determinar subsídio às famílias que recolhessem crianças até 14 anos em estado de abandono. Em casos especiais, essa medida poderia ser estendida às próprias famílias, mediante comprovação de que residia somente no aspecto econômico a impossibilidade para continuar cuidando dos filhos. Verificou-se posteriormente que a exceção se transformou na regra, coincidindo com as propostas defendidas.

3.4 - A delinqüência impune e o adolescente abandonado

Este item, em relação às discussões anteriores, apresenta uma combinação de reafirmações e de algumas conclusões. Poderíamos simplesmente fazer referência às questões comentadas e concluir que, bem como as próprias discussões das Semanas, jornais etc, os problemas referentes aos adolescentes e às crianças se tratavam, ou se tratam, de abandono. Mas façamos uma análise mais detalhada e mais clara.

As quatro primeiras semanas analisadas apresentam algumas características próprias de cada uma delas. A primeira dirigiu as discussões para uma avaliação mais ampla, especialmente buscando definir melhor o problema do

"menor" em São Paulo. Os debates foram dirigidos para uma redefinição dos termos "menor abandonado" e "menor infrator". Buscou-se, ainda, estabelecer formas de ação, elaborando-se como tese básica a necessidade de atribuir prioridade à manutenção da criança e do adolescente junto com a família ou num ambiente familiar — a internação seria o último recurso.

Na segunda e na terceira Semanas, além da continuidade dessas discussões, houve, especialmente na terceira, algumas considerações sobre a lei que regulamentou o incentivo financeiro às famílias. Importante notar que o mérito dos trabalhos das Semanas foi sua influência na elaboração dos trabalhos sobre Direito do Menor. Além dessa discussão, percebemos a introdução de outros temas como a higiene mental, os exemplos de práticas realizadas em outros países e sobre as Comissões Municipais de Assistência à Infância, entre outros, que não tinham atenção tão especial e não figuravam entre os temas mais freqüentes.

Durante a quarta Semana realizou-se uma avaliação mais ampla sobre a colocação familiar, a lei que a regulamentou e sua aplicação. Foram apresentados e debatidos projetos de substituição do Código de Menores de 1927, uma reivindicação de alguns anos, ao menos após as mudanças provocadas pela lei de 1943.¹⁸

Nas quatro semanas, as falas sobre os **delinqüentes** não foram tão freqüentes, tratando-os em separado. Os espaços destinados a esse problema, normalmente, estavam abertos dentro de questões mais amplas, como a internação, ou sobre a seqüência "lógica": família desestruturada, abandono (principalmente moral) e, finalmente, a delinqüência. Não que este tema não tenha recebido a atenção do judiciário, é claro que recebeu. Percorrendo os trabalhos sobre "menores" ou Direito do Menor, sempre se encontra ao menos um capítulo sobre as causas da

¹⁸ - Lei Federal nº 6.026 que, em conformidade com as mudanças do Código Penal, regulamentou o atendimento aos infratores menores de 18 anos.

delinqüência, como os fatores biológicos, sociais, econômicos, psicológicos etc; além das fórmulas de atuação. Importante salientar que este tema está no cerne da criminologia, estudo que mobiliza e integra o judiciário com todo o aparato policial de que possa dispor. Mas apesar de toda essa importância para o Direito do Menor, a falta de estrutura para o atendimento dessa clientela pareceu ser o ponto que mais perturbava os juízes do período.

O Código de Menores e as modificações ocorridas em 1943 eram explícitos quanto aos institutos.¹⁹ Em sua base não se diferenciavam muito dos destinados aos abandonados, apresentando mais ênfase no objetivo da reeducação, para voltarem à convivência na sociedade. Porém, acompanhando os problemas das ações governamentais, nesse campo, verifica-se que a não efetivação dessas exigências colocou os "menores" considerados perigosos diante de riscos à sua integridade física, moral e intelectual. Amparados por ressalvas na legislação, que permitia essa prática, diante da falta de estabelecimentos adequados, os "menores infratores" eram atirados às cadeias e casas de detenção, ou seja, eram presos junto com adultos.

Quando surgia o tema, conforme vimos no capítulo anterior, caracterizava-se por uma profunda ambigüidade. Inicialmente fazia-se todas as referências ao problema do abandono e do que poderia levar essas crianças à delinqüência. Mas, em seguida, aparecia o desejo de se livrar desse problema da forma mais comum, enviando para um reformatório. Acompanhemos o artigo abaixo publicado no jornal Folha da Manhã:

"Na verdade, o problema dos abandonados é grave e reclama urgentes medidas. Muito pior é, no entanto, a situação em

¹⁹ - Desde o Código Penal de 1890 era previsto que infratores menores de 18 anos (podendo estender até 21) ficassem separados dos adultos e principalmente internados em institutos voltados a educação profissionalizante.

que nos encontramos diante do surto de delinqüência juvenil que ora registra no Estado. Cumpre, portanto, voltar as vistas em primeiro lugar para esse setor, estabelecendo-se um reformatório modelo, ao qual possam ser recolhidos os delinqüentes juvenis, cuidando-se de evitar que contaminem outros menores, não criminosos, que se encontram abrigados apenas porque não possuem amparo." (Folha da Manhã, 11/07/48 apud Semanas:67)

Nesse artigo, que fazia referência ao aumento constante dos casos de envolvimento de menores de 18 anos em "roubo, furto e ao jogo" (idem), a posição é clara: o problema estava nos "delinqüentes juvenis". Eram eles que agrediam e colocavam a população em situação desconfortável. E ainda, eram eles que poderiam contribuir com a proliferação desse mal. Para impedi-lo era preciso que fossem colocados em lugar seguro — para a sociedade —, afinal poderiam contaminar as "crianças", as que não haviam se tornado "menores".

A exigência era clara, o Estado de São Paulo precisava de locais adequados para isolar os "delinqüentes". Esse tipo de reivindicação estava presente também em outras áreas, mas a conotação dada nesse artigo foi diferente. Entre os juízes, por outro lado, era comum a referência à falta de melhores lugares, mas isso funcionava como justificativa para medidas mais drásticas, como a colocação em cadeias comuns, apesar de sempre reafirmarem que não eram as melhores medidas.

Ulisses Dória, referindo-se à colocação dos "menores infratores" colaborou nessa discussão. Apontou vários problemas: a falta de lugares apropriados; a utilização de instituições originalmente destinadas aos abandonados, onde as fugas eram constantes; por fim, a colocação em locais destinados aos adultos:

"Tanto na Chácara Cruzeiro do Sul, como na Ilha Anchieta ficam os menores em completa promiscuidade com delinqüentes adultos. Voltam desses recolhimentos, em condições deploráveis, sujos e maltrapilhos, portadores de moléstias parasitárias

conseqüentes à longa reclusão e à falta de higiene." (Apud Semanas:82)

Seus comentários quanto a essa situação não são muito otimistas. Avaliou a situação dos internamentos de infratores como "campos de concentração". Afirmava, ainda, que os internatos contribuíam para uma total mutilação dos princípios e das expectativas desses adolescentes.

Um artigo do jornal O Estado de São Paulo, fazendo uma longa avaliação sobre as discussões da primeira Semana, complementou com outros dados e informações, o quadro da situação em que se achava esse tipo de atendimento no Estado:

"(...) há mais ou menos 360 menores delinqüentes, custodiados pelo Estado, dos quais cerca de sessenta se acham sob imediata fiscalização do Juizado de Menores, mas internados em presídios comuns (...)

(...) o ambiente da Chácara Cruzeiro do Sul: uma única cela, gradeada de 8 ou 10 metros de comprimento por 4 ou 5 de largura, com privada interna, acolhe de vinte a quarenta meninotes, de 15 a 18 anos, os quais ali permanecem na mais horrorosa promiscuidade, dois três e até quatro meses.

[sobre a Ilha Anchieta] é sabido que os infelizes estão entregues a policiais e são pasto de todos os vícios, em situação tão hedionda que não há muito um menor foi assassinado pelos companheiros mais velhos, que o disputavam." (apud Semanas:103)

Quando emergia o assunto dos delinqüentes esse quadro era pintado com mais detalhes ou se fazia referência aos já apresentados. Os juizes comentavam, mas se colocavam na defensiva afirmando não disporem de meios mais adequados. A imprensa se posicionou mais crítica. No mesmo artigo a que nos referimos acima, diante do tratamento dispensado aos "delinqüentes", apresentou ainda, a utilização das "cafuas": cubículos sem móveis, nem mesmo colchonetes, possuindo latas para as necessidades fisiológicas, destinados a castigar aqueles que

manifestassem insubordinação. (apud Semanas:172) Os exemplos poderiam continuar, mas acreditamos que esses sejam suficientes para termos uma noção da prática diante dos "infratores". Além disso, podemos verificar como estavam longe das medidas de "assistência e proteção" aludidas no Código de Menores.

Para os "menores abandonados" se vislumbrava a colocação familiar, mas no caso dos infratores a situação se tornava muito mais complicada

Ora, se não é fácil encontrar famílias dispostas a amparar o menor abandonado, em sentido estrito, que poderá dizer quanto ao infrator?" (E. Magalhães Noronha apud Semanas:255)

A discussão sobre os internatos voltados ao infrator possuía esse agravante. Mas ainda se colocava o problema da criação de outros institutos, pois se defendia que os abandonados devessem ficar na família. Quando se tornava impossível a implementação desse tipo de medida, ou similar, devia-se buscar internar a criança na região de origem. Para tanto, devia-se recorrer às instituições particulares voltadas para esse fim. O incentivo às entidades particulares baseava-se, entre outros argumentos, no perigo de se instalar instituições oficiais em cada comarca e originar uma prática de "fabricar" menores. Isso poderia se dar mediante a relação entre as vagas que surgiriam e a demanda existente do interior.(apud Semanas:264) Mas, semelhante ao caso da colocação familiar, as instituições particulares não possuíam o objetivo de atender aos "infratores", constando dos estatutos da maioria delas a exclusão dessa clientela, além dos próprios impedimentos legais. Impunha-se um dilema: como manter os "menores infratores" na região e não desenvolver uma proliferação de institutos para esse fim? Esse problema foi colocado em discussão sem definição aparente.

Em visita ao Recife em 1950, o Juiz de Menores de São Paulo, Ulisses Dória, encontrou um problema para a seqüência abandono/infrator, como podemos conferir nas seguintes estatísticas sobre os "menores":

<i>Casos de abandono</i>	<i>Recife</i>	<i>São Paulo</i>
<i>em 1947</i>	<i>629</i>	<i>933</i>
<i>em 1948</i>	<i>711</i>	<i>1.124</i>
<i>em 1949</i>	<i>721</i>	<i>940</i>

<i>Casos de infrações penais</i>	<i>Recife</i>	<i>São Paulo</i>
<i>em 1947</i>	<i>22</i>	<i>410</i>
<i>em 1948</i>	<i>29</i>	<i>434</i>
<i>em 1949</i>	<i>20</i>	<i>427</i>

(apud Semanas:376)

Diante desses dados, a tese de uma relação direta entre abandono e delinqüência exige melhores explicações pois, enquanto em São Paulo, para cada dois casos de abandono houve um de delinqüência, no Recife esse índice flutuava em torno de 1 para 30. Ulisses Dória definiu que uma das causas dessa diferença estava no ambiente mais contaminado de São Paulo, como "as más leituras, dos cinemas e espetáculos impróprios, e de tantos outros males" (idem). Nesse raciocínio, as ruas paulistas possuíam elementos que influenciavam as crianças abandonadas e estas, sem uma orientação sadia para protegê-las, possivelmente partiriam para a delinqüência. Mas, apresenta de forma sutil outra particularidade: a forma de tratamento "nitidamente humano" da outra cidade. Permite, pela sua exposição, a conclusão de que a forma de atendimento poderia contribuir para a própria transformação do abandonado no infrator. Basta verificarmos as referências anteriores, onde se detecta que o infrator, normalmente, era o abandonado enquadrado em alguma infração, deixando de ser "menor abandonado" e passando a ser "perigoso". As críticas e lamentações eram muitas, mas as definições de

delinqüente ou infrator encaminharam para a negação total do adolescente. A definição de inimputável, as argumentações das áreas como pedagogia e psicologia, não eram suficientes para proteger os direitos desses "menores", como pessoas e como crianças e adolescentes. Nesses casos retorna a idéia do pequeno adulto, o sentimento de infância é transformado em outros sentimentos, os quais exigiam (e exigem) que esses "infratores" sejam retirados de circulação.

Comentando o problema da delinqüência enquanto fruto do abandono, o Juiz de Direito de Brotas, Darcy de Arruda Miranda, apresenta elementos esclarecedores sobre o nosso comentário:

"Neste estado [de abandono] é que eles praticam seu primeiro deslize moral (...) Quando apanhados pela caravana policial dentro das mândrias, não procura a polícia investigar os motivos da sua presença ali. Lá vão eles para a prisão, em promiscuidade com outros malandros da pior espécie.

(...)

Mas, se após as primeiras detenções, desnutrido da ideação criminosa ainda consegue o menor reagir, procurando encaminhar-se para o bem, dificilmente alcançará o objetivo. Se arranja emprego, logo lhe vai a polícia ao encalço, quando suspeita de um antigo companheiro.(...) Mesmo que a suspeita se desfaça, o emprego não volta." (apud Semanas:551)

Essas dificuldades provocadas pelos antecedentes, mesmo que tivessem sido "apenas" apreensões para investigação de "rotina", eram muito mais eficazes na passagem de abandonado para infrator do que os problemas da "rua". Verificamos que um dos grandes agravantes da situação desses "menores" estava no atendimento a eles destinado. A criação de medidas específicas e isoladas contribui para a idéia do problema poder ser resolvido por alguma via também específica, além da idéia de exceção e temporariedade. O tratamento dispensado como para um criminoso adulto, especialmente quando dado como perigoso, eliminava qualquer

idéia de amparo ou medida de recuperação, a falta de estrutura e as diretrizes assumidas diferiam esses encaminhamentos dos "infratores".

Situação agravante no caso do menor ultrapassar o limite dos 18 anos até atingir seus 21. Era uma fase de transição prevista como atenuante e em que o infrator deveria continuar separado dos adultos. Nesse caso, ainda se encontravam "menores" que foram internados com menos idade, mas que permaneceram até esse limite (18 anos). Quando estivessem próximos de completar 18 anos, cada caso deveria ser analisado e encaminhado ao juiz responsável, para que se verificasse o grau de periculosidade. Dependendo dos resultados o interno poderia passar para a liberdade vigiada (sendo "reintegrado" à sociedade) ou poderia ficar até os 21 anos, visando uma melhor preparação para sua reintegração.

Como a maioria desses casos se encontrava nos estabelecimentos destinados aos adultos,(apud Semanas:462) a situação era mais grave. A avaliação do interno antes de desinterná-lo, exigia alguma estrutura: primeiro um acompanhamento mais preciso para iniciar o processo antes do limite; segundo, pessoal para realizar a avaliação e encaminhá-la ao juiz responsável. Mas, se era difícil satisfazer essas exigências nos estabelecimentos próprios para esse tipo de atendimento, nos estabelecimentos para adultos a realização dessa tarefa, no tempo adequado, era praticamente impossível. Dessa forma, as condições poderiam manter o menor infrator como maior infrator.²⁰

Sobre a delinquência, surgiram várias teses em diferentes áreas, que indicavam a existência de um caráter próprio dos problemas da idade, tese defendida especialmente entre os profissionais da "higiene mental". Dessa forma, cada vez mais o "menor infrator" era encarado como necessitado de cuidados especiais, mas os encaminhamentos dados contrariavam o discurso.

²⁰ - Essa questão é discutida em **O menor em face da Justiça** de Aldo de Assis Dias. Essa obra de 1968, apresentando esse problema demonstra como a situação esteve longe de uma melhor definição.

"Tratando da criminalidade infantil, observa o eminente desembargador [Sabóia Lima] que, em regra, há uma visão acanhada do fenômeno, classificando os estudiosos do assunto os menores sem família em dois grupos: dos abandonados e dos delinquentes. É, daí, dois remédios logo ocorrem para a necessária proteção: asilo e reformatórios.

Mas, serão remédios ou formas de punição?"
(Flaminio Favero, Folha da Manhã, 27/07/51 apud Semanas:559)

É possível perceber um círculo praticamente interminável diante dessa questão. A legislação definia que se deveria aplicar medidas de reeducação, encaminhando o "menor infrator" para o estudo e para o trabalho. Os discursos dos juízes apresentados nas Semanas concordavam com essa diretriz, mas as condições se tornavam cada vez mais precárias para esse tipo de medida, contribuindo para o encaminhamento dos "menores" para estabelecimentos voltados para adultos. O "menor infrator" quando desinternado possuía problemas sérios de aceitação na sociedade. Tudo encaminhava para o estabelecimento de um eterno "menor".

As soluções caminhavam em torno de uma melhor organização de toda a sociedade. A efetivação de comissões municipais, voltadas à assistência da infância, encontrou um bom eco nas Semanas de 1950 e 1951, mas apresentaram igualmente as dificuldades na obtenção de grandes resultados. Apesar disso, na quarta Semana foram apontados alguns resultados no interior. Essa forma de atuação convergia para os pressupostos de que os juízes das comarcas possuíam o encargo desse tipo de organização. Outro ponto centrava-se na necessidade de intensificar os serviços de higiene mental nas escolas e postos de saúde, visando orientar as famílias e detectar os possíveis futuros "infratores". Essas propostas originavam da idéia da família doente; a orientação de como educar e cuidar dos filhos eliminaria o problema. É importante frisar que a "família" é a família ideal, a orientação estaria voltada a atenção com os filhos, mas também no sentido de indicar os papéis a serem seguidos. Caminhando ainda nessa direção, a proposta de modificação do Código de

Menores, apresentada por André Araújo, (apud Semanas:687-808) defendia a eliminação do atendimento ao infrator da forma convencional, propondo uma espécie de atendimento clínico. Utiliza todo um conjunto de termos relacionados à psicologia e a pedagogia, exigindo que durante todo o processo de avaliação do caso o "menor" fosse acompanhado por profissionais dessas áreas.

Nesse último caso, além de se reivindicar a presença de outros profissionais, além dos assistentes sociais, como auxiliares do judiciário, a própria ação judiciária era colocada em questão. O projeto encarava o "menor" como fruto da sociedade e não como simples desvio e como uma ameaça dele decorrente. Mas, se nos projetos a infância começava a adquirir feições mais claras, lembrando que o Código de Menores só foi substituído em 1979, o "menor", no geral, continuava existindo e, com ele, todos os problemas.

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do sentimento de infância no Brasil, mais perceptível a partir do século XIX, continuou com um substancial resquício patriarcal. Essa herança colonial contribuiu muito para a permanência de um certo "poder absoluto" do adulto (pai) sobre a criança (filho). Essa constatação serve para inspirar diversos trabalhos referentes à infância brasileira como maus tratos, abusos sexuais, exploração no trabalho, enfim, permeia vários temas de análise. Para a problemática do atendimento aos "menores" no Brasil, essas questões são fundamentais, inclusive para entendermos as bases da resistência à elaboração de uma legislação mais voltada a entender os menores de 18 anos não como criminosos em potencial, mas como pessoas ainda sem condições satisfatórias para responder penalmente pelos seus atos, com características próprias e, principalmente, possuidoras de direitos.

Com as mudanças provocadas pelo Código de Menores de 1927, se instalou um conflito entre família e Estado. Por esse Código, o Estado assumiu a responsabilidade de suprir as carências para a manutenção e desenvolvimento das crianças necessitadas e de único "punidor" das práticas de ações consideradas incorretas por alguma criança ou adolescente. Com relação à família, o Código previa que os pais não poderiam punir de forma abusiva seus filhos (um item pouco objetivo) e, ainda, que estes poderiam ser responsabilizados pelas ações dos filhos.

Desse conflito pode-se verificar duas conseqüências mais diretas. Primeiro, o reconhecimento do Estado como responsável pela manutenção de crianças, quando os pais não possuíssem condições para criá-las, considerando ainda nesse caso o incentivo à procriação. Segundo, o papel do Estado, através do Poder Judiciário, como o único responsável para punir e manter o controle da população

menor de 18 anos. Diante dessas definições, aumentaram as exigências de ações governamentais mais eficazes.

Em relação ao primeiro ponto, entendemos que ele auxiliou no reconhecimento do papel do Estado diante das novas orientações internacionais nesse campo. Como desdobramento verificamos a identificação do Estado como principal substituto do pai. Os serviços governamentais, sendo vistos como uma possibilidade de se conseguir melhores condições para os filhos, contribuiu com a idéia de um Estado "caridoso", subvertendo inclusive, conforme os discursos dos juristas durante as Semanas analisadas, o princípio do pátrio poder. Sobre essa questão os discursos de João Batista de Arruda Sampaio, principalmente durante a 1ª **Semana de Estudos do Problema de Menores**, foram bem contundentes. Defendeu que o país estava vivendo um total descaso pela paternidade, verificando que as mudanças interpretativas do princípio de pátrio poder, evidenciadas na possibilidade de intervenção governamental quando se julgasse indevida a conduta do pai, precisavam de ações mais efetivas no sentido de inculcar o princípio de *pátrio dever*. Diante desse problema e das defesas de que o Estado não deveria gastar muito dinheiro nessa área, as práticas desenvolvidas durante o período analisado evidenciaram o duplo caráter de amenizar situações mais emergenciais e de criar condições para o controle de uma parcela da sociedade considerada "irregular".

O segundo ponto, o Estado como responsável pela punição dos menores de 18 anos, tornou-se chave para esclarecer um pouco sobre a construção da idéia do "menor sempre impune". Para tanto, a separação das crianças do mundo dos adultos (caracterização da infância), a criação da idéia de "menor" e a busca por criar uma visão da ação judiciária como assistencial ou caritativa, contribuiu para uma distorção da prática desenvolvida, como veremos a seguir.

As ações do Estado nesse campo nem sempre se mostraram eficazes. Ao contrário, as deficiências são mais evidentes. A repressão mais direta conseguiu, de certa forma, ficar um tanto apagada, apesar de algumas denúncias apresentadas pela imprensa. Por outro lado, as medidas de prevenção, como liberdade assistida, quando implementadas, não representavam a ação esperada do Estado pela opinião pública. Essas medidas que buscavam manter o "menor" junto de seus familiares, propiciaram a idéia de não punição, afinal o confinamento já fazia parte da idéia de punição. Somando-se isso às fugas das instituições destinadas aos "infratores", as ações governamentais acabaram não possuindo muita credibilidade. Esses pontos contribuíram para que a situação brutal de tratamento aos "menores" considerados infratores eram tratados, como vimos no capítulo anterior, não se refletisse na sociedade de forma mais geral. Os discursos de proteção e reeducação, como base das ações governamentais, conseguiram camuflar um total desrespeito para com a pessoa de pouca idade, necessitada de cuidados especiais. Dessa forma, sob a base de que esses "menores" deveriam ser retirados do convívio das ruas, meio considerado causador dos desvios da personalidade, e ainda sob o pretexto de que os "menores" não eram confinados em prisões destinadas aos adultos -- o que nem sempre se evidenciou -- a internação foi sempre considerada como medida necessária para o atendimento desses "menores", culminando na sua colocação em situação crítica de sobrevivência e no convívio com o mundo adulto dos presidiários.

A construção da diferença entre criança e "menor" pode ser encarada como o principal fator responsável pelas distorções da idéia que se criou em torno da punição das crianças e dos adolescentes, conforme foi demonstrado nos capítulos 2 e 3. O termo "menor" possuiu a capacidade de separar e misturar, dependendo das necessidades de quem o utilizava, permitindo tanto negligências na

aplicação das medidas previstas na legislação, quanto a produção de discursos afetuosos para as crianças e duros para os "menores".

O "menor", inicialmente relacionado à criança pobre, paulatinamente foi ganhando novas características. Nos discursos analisados verifica-se uma mudança de atitude em relação ao atendimento nessa área. Num primeiro momento é defendido que o delinqüente é o resultado natural do abandonado. Esse trajeto pode ser simplificado da seguinte forma: família desestruturada, abandono (moral e material), vadiagem, libertinagem e delinqüência. Posteriormente, o "infrator" (termo utilizado para substituir delinqüente) começou a ser visto como o abandonado que em virtude das suas condições, poderia cometer um ato considerado infração. No primeiro caso, todo abandonado seria um delinqüente em potencial e seria preciso tomar medidas preventivas; enquanto que no segundo, os "infratores" deveriam ser atendidos sempre que possível como abandonados. Apesar de inicialmente não demonstrarem muita diferença, essa inversão discursiva representou alguns aprofundamentos na identificação do "menor" como infrator.

A influência dos profissionais do Serviço Social contribuiu para as mudanças nesse termo. O conceito de "menor" para ser utilizado em diferentes situações em que o menor de 18 anos se encontrasse, começou a apresentar problemas e exigiu definições mais claras dos profissionais. O "menor" em estado total de **abandono** precisava ser diferenciado do **necessitado** (que possuía algum responsável); o termo **infrator** também apresentava muitas imprecisões, pois poderia se tratar tanto de um adolescente abandonado como necessitado. Além disso buscava-se uma diferenciação mais clara entre abandonado e infrator, mas, ao serem identificados como próximos, contribuiu para a formação da idéia de que qualquer

criança chamada de "menor" seria vista como infrator. Um dos problemas gerados por essa identificação foi a orientação de uma prática governamental mais repressora.

As definições que o termo "menor" foi recebendo pelos profissionais envolvidos diretamente na área permeou as formas de atendimento. Se por um lado se buscava, principalmente entre os profissionais do Serviço Social, práticas diferenciadas e mais afastadas do processo judicial, a caracterização generalizante de "menor" como infrator, contribuiu para que esse serviço permanecesse ligado diretamente no campo jurídico, contando inclusive com o aparato policial. Dessa forma, o atendimento mais assistencial ficou fadado ao segundo plano, efetivando-se como medida suplementar.

Uma política social destinada às crianças e aos adolescentes, num sentido mais estrito, não se efetivou até meados desse século. A criança de forma geral deveria receber a atenção das políticas educacionais, de saúde e de amparo à maternidade. Porém, apesar das denúncias de alto índice de mortalidade infantil, de analfabetismo, das poucas condições de ingresso adequado no mercado de trabalho, esses direitos, até nossos dias, considerando algumas melhoras, ainda está longe de atender a demanda existente. Além disso, em relação às crianças e adolescentes pobres, as principais práticas eram voltadas para o atendimento, inclusive de repressão, dos "menores". Buscando suprir essa lacuna ou melhor corresponder às diretrizes defendidas por outros países após a Segunda Guerra, uma das iniciativas do judiciário foi justificar sua prática como ação social. Esse processo, inclusive de tensão com o Serviço Social -- como vimos no capítulo 3 --, contribuiu menos com melhorias no atendimento do que na distorção das avaliações das práticas punitivas e repressoras, construindo uma imagem branda dessas medidas aplicadas aos "infratores" e aos "menores" de forma geral.

As instituições, normalmente voltadas ao recolhimento (internação), representaram outro elemento importante nesse processo de construção da noção de "menor". A maioria delas, principalmente no interior, era de origem religiosa, contribuindo com a idéia do atendimento enquanto caridade. O acolhimento de abandonados por famílias designadas pelo juiz, ou que receberam a criança diretamente pelos responsáveis, declaravam essa ação como uma caridade, tanto para a criança quanto para a família que se encontrava em dificuldades. Essas declarações se davam inclusive quando havia alguns questionamentos do judiciário quanto a abusos de mão-de-obra, principalmente de meninas utilizadas como empregadas domésticas sem receberem qualquer salário. No caso das instituições oficiais, um de seus problemas se evidenciou na colocação de internos de diferentes origens processuais (abandonado, necessitado, considerado infrator) num mesmo ambiente. Uma das principais conseqüências dessa prática, além das violências físicas e emocionais, é a identificação desses internos pela sociedade genericamente apenas como "menor", sem distinguí-los enquanto sua situação. Para todos os efeitos, possivelmente seriam vistos como "infrator", uma marca para toda vida. Não se pode esquecer a contribuição da prática policial, através das apreensões de rotina ou para averiguação, na cristalização da idéia do "menor" como caso de polícia.

A caracterização da prática judiciária como assistencial, a situação precária das famílias que viam nas instituições públicas uma forma de amparar seus filhos e a falta de políticas sociais básicas efetivas, são alguns dos principais fatores que contribuíram para o fortalecimento da prática de internação como diretriz básica no atendimento aos "menores". A análise de seus problemas, apesar de serem intensamente denunciados pelos próprios profissionais da área (juízes e assistentes sociais), não demonstrou muitos avanços. A ineficácia dos estabelecimentos destinados à internação, o que pode ser constatado pelas

declarações nas Semanas e por diversos trabalhos que analisaram os desenvolvimentos das práticas nos internatos (ver as indicações bibliográficas na introdução), é clara. Apesar disso, não se pode alegar que esta forma de atendimento seja completamente condenável e inútil. Mas a forma como foi utilizada, inclusive como atividade-fim, é que merece total desconsideração enquanto medida de atendimento, pois além de acarretar todos os males apontados nesse trabalho, inibe o desenvolvimento de novas estratégias, inclusive de ações mais profundas de defesa dos direitos de forma integral.

Quanto à prática da internação de "menores" abandonados, ou necessitados, quando enfrentada nos debates das Semanas analisadas, apesar de receber várias críticas, as propostas mais efetivas que surgiram, buscavam apenas amenizar os problemas. Mesmo as propostas de colocação familiar estavam longe de encarar a problemática enquanto uma questão estrutural que envolve a família, de retirar o atendimento da coordenação do judiciário e de traçar diretrizes para o encaminhamento de mudanças nas políticas sociais para, por exemplo, diminuir as divisões de atendimentos específicos apenas, ou seja, a prática de atender o "menor" como um problema isolado. Seguindo a linha que foi mantida, a família atendida recebia ajuda porque possuía um filho em "situação irregular"; a pessoa e seus direitos não eram a prioridade, o problema é que recebia a atenção. Por analogia, não é a saúde da pessoa que importa mas, eliminar (ou remediar) a doença daquele momento. O "menor" apesar de ser colocado como problema social não recebeu atendimento enquanto tal.

A própria existência de políticas sociais especificamente destinadas a esse problema, contribuiu para enfrentá-lo como algo desarticulado dos problemas estruturais, inclusive dificultando análises sobre o próprio atendimento como responsável pela permanência e aprofundamento do problema. Os problemas

provocados pela implantação de políticas sociais voltadas para casos específicos (menor, idoso, imigrante, entre outros) é próprio dos princípios que orientam as ações governamentais brasileiras. Uma prática que facilita o "apadrinhamento" e os "favores" em detrimento dos direitos sociais.

Assim, as discussões avançaram pouco sobre melhorias do atendimento aos "menores". Os direitos das crianças não aparecendo claramente como ponto de pauta das Semanas, contribuiu para que não se produzissem ações para a superação do "menor" e o desenvolvimento de condições que garantissem a infância de todas as crianças. Ao contrário, fomentou-se a idéia de punição. Numa atitude de quase inversão do sentimento de infância, as crianças e adolescentes chamados de "menores" são vistos como pequenos adultos, e perigosos. Portanto, se as idéias de que a criança possui características próprias e necessita muita atenção são aceitas, por outro lado, o "menor" ainda existe para contrapor e tirar talvez o último bem das crianças em "situação irregular", a infância.

Entendemos que há muito ainda por estudar, quanto à História da criança no Brasil, principalmente diante das mudanças ocorridas através do Estatuto da Criança e do Adolescente. A previsão de uma participação popular direta nos encaminhamentos, apesar de ainda estar num estágio muito primário, exige maiores reflexões quando às diretrizes a serem adotadas para as políticas sociais que atinjam os problemas também pertinentes à infância brasileira. A análise das especificidades do *sentimento de infância* desenvolvido no Brasil e do modo como a sociedade vem se posicionando diante dessa parcela mais nova, apresenta-se como um desafio a ser enfrentado, especialmente numa perspectiva de trabalho conjunto dos pesquisadores com os movimentos relacionados ao seu objeto de estudo.

A superação do conceito "menor", no campo legal, foi definida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), mas para sua superação plena, há muito ainda para se construir.

FONTES

Anais

SÃO PAULO. Secretaria da Justiça e Negócios do Interior. **Anais das Semanas de Estudos do Problema de Menores** : realizadas de 1948 a 1951, sob os auspícios do Tribunal de Justiça de São Paulo. São Paulo : Imprensa Oficial, 1952.

Arquivo de Processos do Fórum da Comarca de Assis.

Cartório do 1º Ofício. **Processos de Menores**, no Centro de Documentação e Apoio à Pesquisa -CEDAP. Faculdade de Ciências e Letras de Assis/UNESP.

Jornal de Assis. Assis (SP), 1930-1950, no Centro de Documentação e Apoio à Pesquisa - CEDAP. Faculdade de Ciências e Letras de Assis/UNESP.

Legislação:

Federal:

Lei nº 4.242, 05/01/21 (o 3º parágrafo autorizava o Governo para organizar o serviço de assistência e proteção à infância)

Decreto nº 16.272, 20/12/23 (Primeira regulamentação de serviços de assistência e proteção aos "menores")

Decreto nº 5.083, 01/12/26 (institui o Código de Menores)

Decreto Federal nº 17.943-A, 12/10/1927 (Consolida as leis de Assistência e proteção a menores - o Código de Menores)

Decreto-lei nº 6.026, 24/11/43 (Modifica o Código de Menores sobre medidas aplicadas à "menores infratores")

Lei nº 8.069, 13/07/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente)

Estadual:

Lei nº 2.059, 31/12/24 (Cria o cargo de Juiz Privativo de Menores e

"Dispõe sobre o processo de menores delinqüentes)

Decreto nº 3.828, 25/03/25 (Regulamenta a lei nº 2.059)

Lei nº 560, 27/12/49 (Criação do Serviço de Colocação Familiar)

Livros

BARRETO, Tobias. **Estudos de Direito**. Rio de Janeiro: Ed. Paulo, Pongetti & C., 1926(b). Obras Completas, v.VII.

BARRETO, Tobias. **Menores e loucos & Fundamentos do direito de punir**. Rio de Janeiro: Ed. Paulo, Pongetti & C., 1926(a). Obras Completas, v. V.

GESTEIRA, Joaquim Martagão. **Puericultura**: higiene alimentar e social da criança. Rio de Janeiro: Pan-Americana, 1943.

MONCORVO FILHO, Arthur. **Histórico da proteção á infancia no Brasil (1500 - 1922)**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Empreza Graphica, 1926.

MOTTA, Candido N. Nogueira da. **Os menores delinqüentes**: e o seu tratamento no Estado de São Paulo. 2ª ed., São Paulo: Typographia do Diario Official, 1909.

MUCCILLO, Jorge. **O menor e o direito**: Doutrina, legislação e jurisprudência. Porto alegre: Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul, 1961.

NETTO, Alvarenga. **Código de Menores**: Doutrina, legislação e jurisprudência. 2ª ed., Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1941.

BIBLIOGRAFIA

- ADORNO, Sérgio. A experiência precoce do da punição. In MARTINS, José de Souza (coord.) **O massacre dos inocentes**: a criança sem infância no Brasil. São Paulo: Hucitec, 1991. p. 181-208.
- ALGRANTI, Leila Mezan. **Honradas e devotas**: mulheres da colônia. Rio de Janeiro: José Olímpio; Brasília: EdUnB, 1993.
- ALMEIDA, Angela Mendes de (org.). **Pensando a família no Brasil**: da colônia à modernidade. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo: UFRRJ, 1987.
- ALMEIDA, Angela Mendes de. Notas sobre a família no Brasil. In _____. op cit. p. 53-66
- ALVAREZ, Marcos César. **A emergência do Código de Menores de 1927**: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores. São Paulo, 1989. Dissertação de Mestrado em Sociologia/USP.
- ARANTES, Antonio et al. **Colcha de retalhos**: estudos sobre a família no Brasil. 2ª ed. Campinas: Ed. UNICAMP, 1993.
- ARIÉS, Philippe. **História social da criança e da família**. Trad. Dora Flaksman. 2ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.
- ÁRTICO, Durval. **A criança, a sociedade e a literatura**: séculos XIX e XX. Assis, 1986. Pós doutorado, UNESP.
- AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane N. de A. **Infância e violência doméstica**: fronteiras do conhecimento. São Paulo: Cortez, 1993.
- AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane N. de A. **Pele de asno não é só estória**: um estudo sobre a vitimização sexual de crianças e adolescentes em família, São Paulo: Roca, 1988.
- BITTENCOURT, Marta Tavares E. **A infância nos Recolhimentos da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 1991. Dissertação de Mestrado em História, UFF.
- BOTELHO, Rosana Ulhoa. **Uma história da proteção à infância no Brasil**: da questão do menor aos direitos da criança e do adolescente - 1920-1990. Brasília, 1993. Dissertação de Mestrado em História, UnB.
- BOSI, Ecléa. **Memória e Sociedade**: lembranças de velhos. 2ª ed. São Paulo: T.A. Queiroz: Edusp, 1987.

- BRITES, Olga. **Infância, trabalho e educação**: a revista do Sesinho - 1947-1960. São Paulo, 1992. Dissertação de Mestrado em História, PUC/SP.
- BULCÃO, Ana Lúcia E. , **Meninos maiores**: o conflito da menoridade e maioridade no Rio de Janeiro entre 1890 e 1927. Rio de Janeiro, 1992. Dissertação de Mestrado em História, UFRJ.
- BURKE, P. (org). **A escrita da História**: novas perspectivas. Trad. Magda Lopes. São Paulo: Ed. Unesp, 1992.
- BURKE, Peter. "Abertura: a nova história, seu passado e seu futuro". In: _____. op cit. p. 07-37.
- CAMPOS, Angela Valadares D. de S. **O menor institucionalizado**: Um desafio para a sociedade. Petrópolis: Vozes, 1984.
- CAPELATO, Maria Helena R. (coord). **Produção histórica no Brasil**: 1985-1994. São Paulo: Xamã, 1995. 3 v.
- CARVALHO, Francisco P. de B. **Direito do Menor**. Rio de Janeiro: Forense, 1977.
- CHALHOUB, Sidney. **Trabalho, lar e botequim**. São Paulo: Companhia das Letras, 1986.
- CORRÊA, Mariza. "Antropologia & medicina legal: variações em torno de um mito". In EULALIO, Alexandre et alii. **Caminhos cruzados**. São Paulo: Brasiliense. 1982.
- CORRÊA, Mariza. **Morte em família**: representações jurídicas de papéis sexuais. Rio de Janeiro: Graal, 1983.
- COSTA, Jurandir F. **Ordem médica e norma familiar**. 3 ed., Rio de Janeiro: Graal, 1989.
- COUREGA, Maria José M. **A criança sob o olhar vigilante do adulto**: Curitiba - 1909-1927. São Paulo, 1991. Dissertação de Mestrado em História, PUC/SP.
- D'INCAO, Maria Angela (org.). **Amor e família no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1989.
- DA MATTA, Roberto. A família como valor: considerações não familiares sobre a família à brasileira. In ALMEIDA, A. M. de. op cit. p. 115-136
- DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Trad. M. T. da Costa Albuquerque. 2ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1986.
- FAUSTO, Ayrton; CERVINI, Ruben (org.) **O trabalho e a rua**: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80. São Paulo: Cortez, 1991.

- FAUSTO, Boris. **Crime e cotidiano**. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- FERNANDES, Florestan. As "trocinhas" do Bom Retiro. In: ____ **Folclore e mudança social na cidade de São Paulo**. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1979. p. 153-189.
- FERREIRA, Rosa Maria F. **Meninos de Rua**: valores e expectativas de menores marginalizados em São Paulo. São Paulo: Comissão de Justiça e Paz; CEDEC, 1979.
- FICO, Carlos, POLITO, Ronald. **A História no Brasil**: 1980-1989. Ouro Preto, UFOP, 1994. 2 v.
- FONSECA, Cláudia. Pais e filhos na família popular. In: D'INCAO, Maria Angela (org.). op cit., p. 95-128
- FOUCAULT, Michel. "A verdade e as formas jurídicas". **Cadernos da PUC**. 4 ed., Rio de Janeiro, nº 16, 06/74, 1979.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Org. e trad. de Roberto Machado. 10ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992.
- GASQUE, Marlene A. de Souza. **Amores ilícitos**: discursos sobre a moral e a sexualidade feminina em crimes de sedução. Assis, 1994. Dissertação de mestrado em História, UNESP.
- GERTZE, Jurema M. **Infância em Perigo: a assistência às crianças abandonadas em Porto Alegre**: 1837-1880. Porto Alegre, 1990. Dissertação de Mestrado, PUC/RS.
- GOMIDE, Leila Regina. S. **Órfãos de pais vivos**: a lepra e as instituições preventórias no Brasil: estigmas, preconceitos e segregação. São Paulo, 1991. Dissertação de Mestrado em História Social, USP.
- GOMIDE, Paula. **O menor infrator**: a caminho de um novo tempo. Curitiba: Juruá, 1990.
- GONÇALVES, Margareth de A.. "Expostos, Roda e mulheres: a lógica da ambiguidade médico-higienista". In: ALMEIDA, Angela M. (org.). **Pensando a família no Brasil**: da colônia à modernidade. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo: Ed. UFRRJ, 1987. p. 37-52.
- GUERRA, Viviane N. de A. **Violência de pais contra filhos**: procuram-se vítimas. São Paulo: Cortez, 1984.
- GUIRADO, Marlene. **A criança e a FEBEM**. São Paulo: Perspectiva, 1980.
- GUIRADO, Marlene. **Instituição e relações afetivas**. São Paulo: Summus, 1986.

- IYDA, Massako. **Cem anos de saúde pública: a cidadania negada**. São Paulo: Ed. UNESP, 1994.
- JORGE, Dilce R. . **Evolução da legislação federal do ensino e do exercício profissional da obstetrix (parteira) no Brasil**. Rio de Janeiro, 1988. Tese para concurso de Docente Livre, UFRJ.
- KELSEN, Hans. **O problema da justiça**. Trad. João Batista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1993.
- KOSMINSKY, Ethel Volfzon. **A infância assistida**. São Paulo, 1992. Tese de Doutorado em Antropologia, USP.
- KRUNSKI, Stanislaw. **A criança maltratada**. 1985
- KURZ, Robert. **O colapso da modernização**. Trad. Karen Elsabe Barbosa. 3ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- LEITE, Miriam M. O óbvio e o contraditório da roda. In: PRIORE, Mary Del (org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991, p. 98-111.
- LONDOÑO, Fernando T. A origem do conceito menor. In PRIORE, Mary del (org.). Op cit., p. 129 - 145
- MANOEL, Ivan A. **A Igreja feminina: os colégios das Irmãs de São José de Chamberry (1859-1919)**. São Paulo, 1989. Tese de Doutorado em História Social, USP.
- MARQUES, Maria Cristina da C. **A mortalidade infantil na colonização do Norte Novo do Paraná: o caso de Maringá**. São Paulo, 1994. Dissertação de Mestrado em História Social, USP.
- MARTINS, José de Souza (coord.) **O massacre dos inocentes: a criança sem infância no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1991.
- MEDEIROS, Mariangela. **Rua dos meninos**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1992.
- MESGRAVIS, Laima. **A Santa Casa de Misericórdia de São Paulo (1599? - 1884)**. São Paulo: Conselho Estadual da Cultura, 1976.
- MINAYO, Maria Cecília de S. (org.) **O limite da exclusão social: meninos e meninas de rua no Brasil**. São Paulo: Hucitec/Rio de Janeiro: ABRASCO, 1993.
- MOTT, Luiz. Pedofilia e pederastia no Brasil antigo. In: PRIORE, Mary Del (org.). Op cit, p 44 - 60.
- MOURA, Esmeralda B. Bolsonaro de. Infância operária e acidente do trabalho em São Paulo. Em PRIORE, Mary Del (org.). op cit, 112-128.

- MOURA, Esmeralda B. Bolsonaro de. **Mulheres e menores no trabalho industrial**: os fatores sexo e idade na dinâmica do capital. Petrópolis: Vozes, 1982.
- NETTO, Luiz Roberto. Por debaixo dos panos - A máquina policial e o problema da infância desvalida na cidade de São Paulo (1910 - 1930). **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 9 nº 17, p. 129 -141, set.88/fev.89.
- NEVES, Maria de Fátima R. **Infância de faces negras**: a criança escrava brasileira no século XIX. São Paulo, 1993. Dissertação de Mestrado em História Social, USP.
- ORLANDI, Orlando. **Teoria e prática do amor à criança**: introdução à Pediatria Social no Brasil. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.
- PASSETI, Edson. **Política Nacional do Bem-Estar do Menor**. São Paulo, 1982. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais, USP.
- PAULA, David Ferreira de. **A infância e o poder**: A recreação no Parque Infantil e sua implicação social (1930 - 1945). Assis, 1992. Dissertação de Mestrado em História, UNESP.
- PEREIRA, André Ricardo V. V. **Políticas sociais e corporativismo no Brasil**: o Departamento Nacional da Criança no Estado Novo. Rio de Janeiro, 1992. Dissertação de Mestrado em História, UFF.
- PERROT, Michelle. **Os excluídos da história**: operários, mulheres e prisioneiros. Trad. Denise Bottmann. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PRIORE, Mary Del (org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo, Contexto, 1991.
- RAGO, Margareth. **Do cabaré ao lar**: a utopia da cidade disciplinar: Brasil 1890-1930. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- RIBEIRO, Edméia A. **Meninas ingênuas: uma espécie em extinção?** : a sexualidade feminina - entre práticas e representações - Maringá 1950-1980. Assis, 1996. Dissertação de Mestrado em História, UNESP.
- RIBEIRO, Ivete; BARBOSA, Maria de Lourdes V. A. **Menor e sociedade brasileira**: análises, programas institucionais e experiências. São Paulo: Loyola, 1987.
- RIZZINI, Irene. **Levantamento bibliográfico da produção científica sobre a infância pobre no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. USU, 1989.

- RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. "Menores" institucionalizados e meninos de rua: os grandes temas de pesquisas nas décadas de 80. In FAUSTO, Ayrton; CERVINI, Ruben (org.) op cit, 69-90.
- RIZZINI, Irma. O elogio do científico : a construção do "menor" na prática jurídica. In RIZZINI, Irene (org.). **A criança no Brasil hoje : desafio para o terceiro milênio**. Rio de Janeiro: Ed. USU, 1993. p. 81-99
- ROSEN, George. **Uma história da saúde pública**. Trad. Marcos Fernando da Silva Moreira e José Ruben de Alcântara Bonfim. São Paulo: Hucitec: Ed. UNESP: ABRASCO, 1994.
- SÁ, Antonio Fernando de A. **Os perfeitos técnicos da indústria**: o Sesinho em revista - 1947-1960. Brasília, 1993. Dissertação de Mestrado em História, UnB.
- SADER, Emir et al.. **Fogo no pavilhão**. São Paulo: Bronteaux, 1987.
- SAMARA, Eni M. Tendências atuais da História da família no Brasil. In: ALMEIDA, Angela M. op. cit., p. 25-36.
- SAMARA, Eni M. As mulheres, o poder e a família: São Paulo, século XIX. São Paulo: Marco Zero; Secretaria de Estado da Cultura de São Paulo, 1989.
- SANTARCÂNGELO, Maria C. Vergueiro. **Juventude e delinqüência**. São Paulo: Ática, 1966.
- SANTOS, Hélio de Oliveira. **Crianças espancadas**. Campinas: Papyrus, 1987.
- SCHWARTZMAN, Simon et al. **Tempos de Capanema**. Rio de Janeiro: Paz e Terra; São Paulo: EdUSP, 1984.
- SHAFF, Adam. **A sociedade informática**. Trad. Carlos. R. Jordão. São Paulo: Ed. Unesp: Brasiliense, 1990.
- SHARPE, Jim. A história vista de baixo. In: BURKE, P. op cit. p. 39-62.
- SILVA, Ivana M. de Andrade. **Abandono e legislação**: uma contribuição ao estudo da problemática do menor. Assis, 1991. Dissertação de Mestrado em História, UNESP.
- SPOSATI, Aldaiza de O. et al. **Assistência na trajetória das Políticas Sociais brasileiras**: uma questão em análise. São Paulo: Cortez, 1985.
- STEINER, Maria Helena F. (org.) **Quando a criança não tem vez**: violência e desamor. São Paulo: Pioneira, 1986.
- VASCONCELOS, Mario Sérgio. **Reintegração familiar do menor**: meta ou mito. SÃO Paulo, 1985. Dissertação de mestrado em Psicologia, PUC.

- VENÂNCIO, Renato Pinto. **Infância sem destino**: o abandono de crianças no Rio de Janeiro. São Paulo, 1988. Dissertação de Mestrado em História Social, USP.
- VIANA, Oliveira. **Instituições políticas brasileiras**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Record, 1974. v.1.
- YASLLE, Elisabeth G. **Expectativas do professor: um estudo sobre um programa de treinamento aplicado a professores de alunos provenientes de orfanato**. São Paulo, 1980. Dissertação de Mestrado em Psicologia Escolar, PUC.
- YUNES, Eliana. **Infância e infâncias brasileiras**: representação da criança na literatura. São Paulo, 1986. Tese de Doutorado, USP.
- ZALUAR, Alba (org.) **Violência e educação**. São Paulo: Livros do Tatu; Cortez, 1992
- ZENHA, Celeste. "As práticas da justiça no cotidiano da pobreza". **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 5 n 10, p. 123-146, março/agosto 1985.