

Infância abandonada e Estado de Bem-Estar no Brasil: de menor marginalizado a meninos e meninas de rua

Geovanio Edervaldo Rossato

*Departamento de Ciências Sociais, Universidade Estadual de Maringá, Av. Colombo, 5790, 87020-900, Maringá, Paraná, Brasil.
E-mail: rossatogeo@hotmail.com*

RESUMO. A implementação do chamado Estado de Bem-Estar Social, no Brasil, repercutiu diretamente na formulação das políticas de assistência social. Como uma necessária adaptação política das estruturas sociais e assistenciais brasileiras, a partir de um processo de desenvolvimento capitalista excludente, naquele momento, isso foi seriamente questionado pelas forças políticas dos países comunistas; ao mesmo tempo, pressionado pelos grupos e partidos de esquerda nacionais desejosos de revoluções socialistas. No Brasil, em um primeiro momento, esse processo leva à formulação do conceito de menor marginalizado como uma forma ideológica de camuflar as práticas autoritárias da ditadura militar brasileira; mas, em um segundo momento, radicaliza-se, à revelia do regime militar, desdobrando-se na criação de uma nova expressão-conceito, a de meninos e meninas de rua. Enquanto uma nova e crítica categoria de análise da realidade política e social, essa expressão, uma vez consolidada na realidade assistencial brasileira, viu-se exportada para o mundo, como uma categoria de análise transformada em conceito referencial básico à nova Doutrina Jurídica de Proteção Integral à Infância.

Palavras-chave: Estado de Bem-Estar Social, menor marginalizado, Funabem, meninos e meninas de rua, assistência social, ditadura militar brasileira.

ABSTRACT. Abandoned Children and the Brazilian social welfare state: from marginalized children to street urchins. The implementation of the so-called rule of Social Welfare in Brazil, has fed directly into their policies on social assistance. That, as a necessary adaptation of its political structures and social welfare from an exclusionary process of capitalist development, for these moments, seriously questioned by the political forces of communist countries and pressure from groups and parties of the left wanting by national socialist revolutions. Case, which in Brazil in a first moment takes to the formulation of the concept of minor marginalized as a way to better camouflage the authoritarian practices of the Brazilian military dictatorship, but that in a second time if radicalizes, in default of the military regime, putting out - the creation of a new term of the boys and girls on the streets, while a new category of analysis and criticism of political and social reality. Expression that once consolidated in reality assistance Brazilian has been exported to the world, as a category of analysis that has become a basic concept reference to the new Legal Doctrine of the Childhood Protection Total.

Key words: State of Social Welfare, minor marginalized, Funabem, of street children, social assistance, Brazilian military dictatorship.

Introdução

O processo de implementação do chamado Estado de Bem-Estar Social – *Welfare State*, no Brasil, paradoxalmente, deu-se durante a ditadura militar brasileira, período compreendido entre 1964 e 1985, repercutindo, *sui generis*, na reformulação das políticas brasileiras de assistência social.

No geral, a implantação do chamado *Welfare State* levou à necessária adaptação das estruturas assistenciais a partir de um processo de desenvolvimento capitalista excludente pós-Segunda Guerra Mundial; desenvolvimento, naqueles

momentos, seriamente questionado pelas forças políticas dos países comunistas e pressionado pelos grupos e partidos de esquerda nacionais desejosos de revoluções socialistas.

Desse modo, a Fase de Bem-Estar assistencial, no Brasil, aplicada à infância abandonada, busca dar respostas políticas a um projeto de modernização social que ao não promover mudança social estrutural, buscou justificar-se mediante um discurso menos fechado, dirigido, sobretudo, a apaziguar a forte oposição política em face dos crescentes problemas sociais.

A partir dessa fase, os fatos sociais passam a ser oficialmente explicados por meio de um discurso estrategicamente crítico, recheado, paradoxalmente, por práticas assistenciais levadas a cabo por instituições tradicionalmente autoritárias. Esse discurso, possivelmente, leva a acreditar que o real sentido do Estado de Bem-Estar Social implantado no Brasil, e na América Latina, seja o de se converter, no terreno prático, em um “Estado de Bem-Estar Estatal” (Passetti, 1996, p. 172) de seus respectivos governos ditatoriais.

Processo que ideologicamente termina por exigir uma forma mais democrática de conceituar a infância abandonada e marginalizada no Brasil, o qual radicalizado durante os anos de 1980 por movimentos sociais politicamente organizados, quando da abertura do Estado Ditatorial brasileiro, leva a uma nova forma de conceituar e de trabalhar com essa infância, passando, assim, a ser denominada de Menino de Rua.

Material e métodos

O material utilizado para a realização do presente trabalho resumiu-se, fundamentalmente, em material bibliográfico produzido por editoras, movimentos sociais e religiosos. Quanto ao método, a pesquisa baseou-se na análise histórico-crítica com o objetivo de contribuir para a formulação de uma Teoria Crítica aplicada ao campo das Políticas Sociais de Atendimento à Infância e Juventude.

Resultados e discussão

O Estado de Bem-Estar Social desenvolvido, no Brasil, a partir de um governo ditatorial, deu-se de modo paradoxal. Como se sabe, esse modelo de Estado, criado a partir da realidade européia pós-Segunda Guerra Mundial, apontava para a necessidade de criar um Estado constituído de instituições estatais sólidas e fortes, a fim de promover maior justiça social em face de um emergente processo de modernização da economia.

Devia, portanto, democratizar-se abrindo suas instituições à participação da sociedade civil organizada, com vistas a amenizar os efeitos colaterais de uma suposta modernização ou progresso social, já que os prognósticos, desde os bastidores da ditadura militar brasileira, indicavam que o impacto dessa forte mudança causaria inumeráveis conflitos políticos e desajustes sociais, visto que essa forma de desenvolvimento acentuaria, entre outros: a desestruturação nos núcleos familiares, a crescente pobreza, o êxodo rural e

mudanças de valores.

Tal processo foi caracterizado pelo General Meira Mattos citado por Passetti (1996, p. 161), como decorrente do “impacto da revolução científica e tecnológica”, cujo fim, segundo ele, não estaria em alcançar tão-somente a liberdade política, mas, sim, o bem-estar comum.

No caso brasileiro, essa forma de Estado, teve por base um contexto político ditatorial, levando os governantes militares, frente à necessidade de modernizar a economia, a uma conclusão inevitável: dever-se-ia centralizar o poder político, a fim de dar segurança política às mudanças proporcionadas evitando que tais transformações resultassem em um descontrole social que pudesse ser carreado pelas bandeiras de esquerda em prol de seus ideais revolucionários.

Tal modelo de Estado à brasileira (e por extensão *a la latinoamerica*), chamado de “desenvolvimento com segurança nacional” (Passetti, 1996, p. 161), foi a fórmula encontrada para um sistema social que deveria industrializar-se abrindo instituições e discursos sociais, evitando, ao mesmo tempo, que os conflitos, gerados ou acirrados, desembocassem em revoltas populares radicais.

Assim, a ditadura implantada no Brasil em 1964 assenta sua base ideológica e política de justificação na garantia de que essa mudança dar-se-ia de modo centralizado e controlado. Impedindo, desse modo, que as forças inimigas visíveis e invisíveis do país se aproveitassem de um momento de instabilidade social para revolucionar a sociedade.

Portanto, centralizado o poder político de modo autoritário, inicia-se o chamado processo de desenvolvimento com segurança. Com isso, as mudanças socioeconômicas de modernização do país aprofundam-se, ocasionando a iminente necessidade de reformas nas políticas assistenciais em prol de uma efetiva conformação do chamado Estado de Bem-Estar Social. Processo, que conseqüentemente atinge as instituições sociais de assistência ao chamado menor, enquanto um problema considerado de suma importância, já que a questão do menor tratava-se de um relevante desajuste social agravado pelo chamado progresso e modernização da economia¹.

Razão pela qual aos “olhos” ditatoriais o problema do menor transformou-se numa questão de segurança nacional, por serem portadores de um natural sentimento de revolta e, portanto, possíveis

¹ Em 1970, havia, no Brasil, 90.292.100 de habitantes dos quais 49.378.200 (52,93%) de 0-19 anos. Entre estes, aproximadamente 16.457.754 eram considerados como Menores marginalizados. Ver Arno Vogel (1995, p. 304). Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância no Brasil contemporâneo (Rizzini, 1995, p. 299-346).

inimigos da pátria.

Por isso, o menor visto como foco de conflito, des controle social e/ou político, requereu, de parte dos governos ditatoriais brasileiros, lançar mão de um trabalho preventivo.

Nesse caso, a prevenção consistia na adoção de um conjunto de medidas legislativas, administrativas e políticas, visando, antes de tudo, apartar esse menor das causas exteriores de sua marginalização (a rua e os lares desequilibrados); bem como afastá-lo de um possível contato com os inimigos invisíveis da nação, configurados pelas drogas e pelas idéias comunistas².

Para tanto, o Estado ditatorial brasileiro, busca adaptar sua política de atendimento à infância abandonada às novas normativas internacionais estabelecidas na Declaração dos Direitos da Criança de 1959 da ONU. Por isso, em 1º/12/64, pela Lei 4.513, cria-se a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – Funabem, extinguindo o Serviço de Assistência do Menor – SAM, o qual, criado em 1941, vinculava-se ao Ministério da Justiça, demonstrando já à época preocupação com a ordem social.

Curiosamente, a Funabem, teoricamente partiu de uma crítica severa às práticas do SAM, mas herdou todo seu patrimônio e, no terreno prático, passou a reproduzir o *modus operandi* do SAM, prestando uma assistência burocrática e repressiva, e não apresentando prevenção alguma às chamadas causas da marginalização do menor.

A Funabem, se consagra então, como entidade administrativa e financeiramente autônoma, diretamente ligada à Presidência da República com exclusiva competência para definir, implantar e fiscalizar a chamada Política Nacional de Bem-Estar do Menor – PNABEM³. Consubstanciando-se, portanto, em uma instituição com poderes de regulação nacional, a qual, mais que financiar projetos públicos e privados, inaugura no plano teórico, *mutatis mutandis*, uma nova política de atendimento para a infância abandonada, ao mesmo tempo, que manteve tradicionais práticas repressivas assistenciais.

Por isso, segundo Passetti (1996, p. 172), esta paradoxal e nova política assistencial, ainda que na prática atacasse as causas da marginalidade por seus efeitos, o marginal, buscava oficialmente mudar a visão tradicional do problema para uma visão moderna, já que o Brasil debutava como “grande potência econômica”, segundo os princípios do

Estado de Bem-Estar Social.

Razão pela qual, essa nova visão, teoricamente rompe com a antiga visão do problema, passando a interpretar o menor não mais como um menor marginal portador de um defeito moral-patológico e sujeito ativo de problemas sociais, mas como um menor marginalizado, ou seja, vítima ou sujeito passivo de um desajuste econômico, social e moral-social proveniente da modernização da economia nacional.

Assim, o menor, agora entendido como menor marginalizado, visto como sujeito passivo de um desajuste social merece uma assistência social mais humanizada para a sua recuperação, a qual deveria ser levada a cabo por um atendimento calcado em um saber especializado e técnico prestado em novas unidades especiais de atendimento.

A Funabem, no entanto, encarregava-se de estudar e investigar o problema do chamado menor marginalizado: planejando, orientando e apresentando modelos de atendimento. Mobilizava a opinião pública e oferecia, ao mesmo tempo, assistência técnica aos diversos Estados, ao formar, treinar e aperfeiçoar o quadro técnico das instituições estaduais. Criou e disseminou, assim, um novo know-how de atendimento social à infância abandonada, e a ampla divulgação da nova mentalidade foi garantida, sempre no plano teórico, pela Funabem e seus órgãos.

Entre tais órgãos, a Funabem contava com um Conselho Nacional composto com a participação de diversas instituições de abrangência nacional, além de uma Revista própria de circulação nacional, a *Revista Brasil Jovem*. Mantinha, ademais, um trabalho próprio de atendimento no Estado do Rio de Janeiro, no Centro-Piloto de Quintino⁴, onde se formulavam e avaliavam modelos terapêuticos de atendimento para os menores marginalizados.

Tal como antes se asseverou, a Funabem desenvolveu uma política de aproximação e de expansão de seu modelo com os governos estaduais no sentido de inculcar-lhes sua ideologia e sua metodologia de atendimento. Dessa aproximação, em 1971/1972, começa a surgir a Febem⁵ – Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor, possibilitando que cada Estado da federação criasse diretamente sua instituição de atendimento ao menor, responsável, segundo Adorno (1993, p. 108), pela implantação das diretrizes da Funabem nos

² Confira o discurso do Ministro da Justiça Alfredo Buzaid, no III Encontro Nacional de Secretários Estaduais, Presidentes de Fundações Estaduais e Diretores de Serviços de Menores, realizado entre 09 a 12 de outubro de 1973, em Porto Alegre (Vogel, 1995, p. 309-310).

³ A PNABEM foi definida nove meses depois da criação da Funabem.

⁴ Este centro piloto foi o único trabalho assistencial de atendimento direto ao menor levado a cabo pela Funabem; no mais se dedicava a financiamento, fiscalização e produção de know-how, como antes já o tenho anotado.

⁵ As Febems se especializaram em internar os menores de conduta anti-social utilizando um método repressivo que até o dia de hoje persiste, ainda que o Estatuto da Criança do Adolescente de 1990, tenha ilegalizado este tipo de internamento.

Estados.

Em síntese, ainda que possa parecer estranho, é a Funabem que implanta a chamada fase do bem-estar social aplicada à área da infância abandonada por utilizar-se de um discurso em que a matiz política e econômica era a base de explicação do problema do menor. Mas, paradoxalmente, pratica a assistência tão ou mais repressiva que a anterior assistência levada a cabo pelo Serviço de Assistência do Menor - SAM.

Esse discurso mais aberto estabelecia que a marginalização e, a solução do problema do menor, não se tratava de um problema de eugenia da raça (discurso comum de finais do século XIX até o final da Segunda Guerra Mundial); mas tratava-se de um problema social gerado em razão das novas e necessárias políticas de reajuste econômico em busca de modernização.

Dessa forma, a justificativa de base biológica e racial como fator explicativo do problema da menoridade e da delinquência juvenil, própria dos discursos institucionais eugênicos que referendavam o internamento, é substituída pela concepção de menor marginalizado e vítima, baseada na noção de marginalização politicamente provocada; gerando a necessidade de se criar um Estado socialmente justiceiro que intervisse no sentido de corrigir esta injustiça.

Tal processo se visualiza, do modo claro, nos discursos oficiais proferidos à época. Estes denunciavam que o sistema de internamento do menor era um procedimento negativo, um mal que deveria ser evitado, devendo, tão-somente, ser aplicado em caso de extrema necessidade. Por isso, a política de bem-estar proposta à questão do menor marginalizado estabelecia que a internação não se daria sem antes observar, rigorosamente, a escala fixada pelo Conselho Nacional da Funabem, de acordo com os incisos I, II e III do Artigo 6º das diretrizes da PNABEM (Rizzini, 1995, p. 151), estabelecendo como prioridade a efetivação de programas de integração do menor a sua comunidade de origem⁶, e não a internação em instituições fechadas. Por essa razão, em 1975, foi criado o PLIMEC – Plano de Integração Menor-Comunidade (Vogel, 1995, p. 316).

Por isso, Guirado (1980, p. 30) quando da criação da Febem de São Paulo em 1973, estabelece como um dos principais objetivos da instituição: “1) Prevenir a internação de menores através de programas da comunidade e unidades de tratamento

que atendam ao binômio menor-família”.

No terreno prático, vemos que esse princípio se converteu em princípio faz de conta, porque a dinâmica de modernização da economia brasileira deflagrou um processo brutal de urbanização, no qual a crescente riqueza do país se concentrou ainda mais. Com isso, a pobreza e os filhos da pobreza elevaram os índices de marginalidade e violência, requisitando o internamento em instituições fechadas como a via assistencial mais efetiva, em matéria de controle social.

Essa realidade foi constatada à época por uma Comissão de Investigação da Câmara dos Deputados em Brasília, em 1975. Ao tratar da questão do menor, percebeu a existência de quase dois milhões de menores abandonados e mais de 13 milhões de menores carentes, levando essa Comissão de Investigação, em 1976, a concluir em seu informe final: “Se não forem tomadas medidas preventivas e de recuperação dos menores infratores, a vida se tornará insuportável para todos nas grandes cidades brasileiras” (Faleiros, 1995, p. 79).

Em função de prognósticos como esses é que, historicamente, a Funabem, conformou-se eminentemente enquanto instituição de controle social, incidindo, de modo duro, no controle de centenas de milhares de menores marginalizados componentes da pobreza juvenil.

Seu atendimento assistencial, direto e indireto, no período de 1966 a 1974, alcançou a casa dos 290.000 casos assistidos. Suas sucursais a cargo dos governos estaduais, entre 1971 a 1973, atenderam 157.201, por meio de 2.430 órgãos de atendimento, dos quais mais da metade se encontrava na parte Sudeste do Brasil, curiosamente a parte mais rica e desenvolvida.

Por lógica, uma instituição de tal magnitude necessitava de todos os instrumentos institucionais dispostos à sua efetividade. Por isso, desde princípios dos anos de 1970, o discurso de que se deveria reformar o Código do Menor de 1927 foi ganhando notoriedade e adeptos, a fim de que se buscassem melhores meios para prevenir ou corrigir as causas da marginalização juvenil.

Ao final, a dita reforma realizou-se em 1979, sob a alegação de se comemorar o Ano Internacional da Criança, celebrado naquele ano. Naquele momento, nossas leis para a infância e juventude adequaram-se à nova realidade institucional em efervescência.

O novo Código do Menor, reformulado em 10 de outubro de 1979, instituído pela Lei nº. 6.697, resultou de um anteprojeto apresentado pela Associação Brasileira de Juízes de Menores e seguia as tendências da Associação Internacional de Juízes

⁶ A partir de 1976, houve um acordo entre a Funabem e a LBA – Legião Brasileira de Assistência, pelo qual esta se dedicaria a trabalhar com os meninos de 0-06 anos ainda “vinculados a suas mães”, e aquela trabalharia com as crianças de 07-18 anos (Vogel, 1995, p. 306).

de Menores. Código que reafirmou de modo expresso a chamada Doutrina Jurídica da Situação Irregular, dedicada a regulamentar o controle sociodisciplinar, levado a cabo por instituições fechadas de disciplina e correição⁷. Definia, assim, seu artigo 2º, parágrafos V e VII, a irregularidade enquanto um mero desvio de conduta ou quando incidisse em uma infração penal.

A reforma do Código do Menor, de 1979, reforçou o papel dos Juízes, dando-lhes plenos poderes para atuar ex-ofício ou unilateralmente (Cheniaux, 1982). Porém, o que mais se deve destacar é que esse processo como um todo, ao mesmo tempo em que recrudescer o desenvolvimento de duras políticas de internamento, paradoxalmente, aprofundou a idéia de que o menor era uma vítima do progresso urbano-capitalista.

Segundo Vogel (1995), a Funabem, naquele momento, definia os menores marginalizados como pessoas compreendidas dentro de um processo de distanciamento progressivo das normais etapas de desenvolvimento e promoção humana, até chegar à condição de abandono, de exploração e de condutas anti-sociais, razão pela qual os classificou em dois tipos diferentes de categorias: o menor carente definido como os menores cujas necessidades básicas não estavam sendo atendidas por ausência ou incapacidade dos pais ou responsáveis, encontrando-se em situação de abandono ou na condição de vítima de alguma exploração infantil, e o menor de conduta anti-social definido como aquele que infringe normas éticas ou jurídicas da sociedade.

Diante disso, o pediatra Mário de Soares Altenfelder Silva, dentro da ideologia da segurança nacional, na qualidade de primeiro Presidente da Funabem, citado por Passetti (1996, p. 56), explica-nos o que o regime ditatorial entendia por “menor marginalizado”.

Em seu discurso *O Menor e suas Carências*, proferido na Escola Superior de Guerra do Brasil – ESG, em 1976, afirma que a marginalização passiva se constitui como a não-participação dos indivíduos nos bens, serviços e recursos que uma sociedade produz e que a marginalização ativa se configura como a falta de participação do indivíduo na elaboração das decisões que orientam o desenvolvimento de uma sociedade enquanto forma ativa de marginalização.

O próprio Altenfelder Silva, citado por Guirado (1980, p. 32), nas definições políticas da Febem de São Paulo, em documento elaborado em 1976,

intitulado *O menor e a atuação da Febem-SP: diagnóstico para novos rumos*, conclui: “[...] gostaríamos de frisar que todo menor, seja ele infrator, abandonado ou marginalizado [...], é acima de tudo uma vítima de nossa sociedade de consumo”.

Guirado (1980) afirma que o menor como vítima do abandono dos pais, da fome, do analfabetismo, da violência policial, da incompreensão dos adultos, da falta de preparação profissional e da dissolução da família não deveria nem poderia ser castigado; por tratar-se de uma vítima da nova, moderna e desumanizada sociedade de consumo, deve ser cuidado e não penalizado.

Diante dessa realidade, estava criada uma nova forma de conceber o menor, uma concepção na qual o menino, menina ou adolescente era tido como vítima do progresso urbano e tecnológico que os transformou em marginalizados. Mas o interessante a ser destacado aqui é que esse discurso socialmente mais crítico, formulador do conceito de menor marginalizado, levado a cabo por representantes da ditadura militar, num primeiro momento, foi ideologicamente aplicado como um modo de camuflar as duras práticas autoritárias ditatoriais refletidas diretamente na assistência social; num segundo momento, tal discurso, à revelia do regime militar, radicaliza-se desdobrando-se em um novo conceito, o de meninos e meninas de rua enquanto categoria de análise mais radical da realidade política e social.

O termo Menino de Rua, segundo diversas fontes historiográficas, entre elas Impelizeri (1995), a princípio foi usado por dois autores brasileiros, Ferreira e Gonçalves, cujas obras, publicadas em 1979⁸, criticavam os conceitos de menor e de menor abandonado. O termo se firmou no Brasil, ao longo da década de 1980, como um conceito alternativo ao termo menor, dentro da ampla e progressiva reorganização dos movimentos partidários de esquerda, sindicais, populares, civis e religiosos, frente ao processo de abertura política da ditadura militar e em razão da agudização das crises sociais emergentes nos anos da década de 1980, conhecida em toda a América Latina como década perdida.

Sabemos que, a partir de anos de 1980, a ditadura militar brasileira perdia força e hegemonia, em parte por não mais existir o contexto político que a justificou; por outro lado, porque junto ao processo de abertura política as organizações sociais iam reestruturando-se e exercendo forte pressão por mudanças sociais e abertura política.

Diversos grupos dedicados à questão da infância

⁷ Rizzini (1995, p. 157) nos explica que na introdução do novo código se estabelecia: “Este código dispõe sobre assistência, proteção e vigilância a menores: I. até 18 anos de idade, que se encontre em situação irregular”.

⁸ Os autores consultados não citam a obra, na qual os dois autores teriam usado o termo Menino de Rua.

se articularam com outros movimentos dedicados à implementação de novas políticas públicas pela qual radicalizaram a idéia de que havia uma marginalização social do menor, passando a reivindicar novas respostas à problemática.

Dentre as organizações surgidas, destaca-se o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR, criado no ano de 1985, que passa a exercer vanguarda nesse processo de mudança conceitual e de formulação de novas políticas de atendimento, consubstanciado na chamada Doutrina da Proteção Integral à Infância e Adolescência⁹.

Igualmente, merece destaque a Pastoral do Menor, criada em 1977. Ainda que atuando como uma importante instituição social de apoio às novas políticas de proteção integral à infância e adolescência demandadas pelas organizações populares, dentro desse processo de reconceitualização da infância marginalizada, essa organização não exerceu papel político de vanguarda tão direto, em comparação com o citado MNMMR. Isso porque, na qualidade de entidade vinculada à Igreja católica, busca ser uma organização de apoio às novas linhas de ação demandadas pelas organizações populares, evitando exercer papel direto de vanguarda política. Postura proveniente, de um lado, de opção própria, fruto de sua organização e ideologia interna¹⁰, mas que, de outro lado, reflete sua limitação frente às decisões tomadas pela hierarquia da Igreja católica. Razões pela qual, ao que parece, persiste em manter a denominação Pastoral do Menor mesmo reconhecendo a carga estigmatizadora presente no conceito de menor¹¹.

Entretanto, a Pastoral do Menor foi, sem dúvida alguma, a instituição que mais disseminou o uso do

termo Meninos de Rua, que, popularizado durante os anos de 1980, levou ao conhecimento público as reais condições de marginalização do chamado menor; com isso, gerou a principal base para que o termo Menino de Rua se firmasse e prevalecesse como nova categoria de análise.

Esse processo se evidencia na Campanha da Fraternidade de 1987, organizada pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB, que tratou da questão do menor aplicando o conceito de Meninos de Rua. Reflexões que promovidas nas Comunidades Eclesiais de Base fizeram ecoarem em milhões de lares brasileiros.

Em resumo, a Campanha da Fraternidade de 1987, partindo de uma análise mais radical das injustas estruturas econômicas e da degradação cultural e ética da sociedade, chegou a criticar duramente a Febem, ao mesmo tempo em que promovia positivamente as atividades do MNMMR. Esse contexto, segundo a Pastoral, gerava um ciclo de marginalização social vitimizandando a figura do menor marginalizado ou delinqüente juvenil, definindo “como aquela criança e adolescente empobrecido, esquecido, rejeitado e excluído, dentre todos” (CNBB, 1999, p. 7).

Graficamente, o processo da marginalização social foi representado pela CNBB, no *Manual da Campanha da Fraternidade* (CNBB, 1987, p. 225) denominado *Quem acolhe o menor a mim acolhe* (Evangelho de São Marcos 9, 37), mediante uma espiral que, progressivamente, indicava os diversos estágios da marginalização infantil por meio de oito etapas, abaixo descritas (grifo nosso):

- 1- Desestruturação da economia rural;
- 2- O engano de uma boa vida na cidade, com o conseqüente êxodo rural e o crescimento da pobreza nos bairros urbanos;
- 3- As milhares de famílias empobrecidas não podiam dar os cuidados necessários à gravidez e aos recém-nascidos, provocando-lhes danos físicos e psicológicos irreparáveis;
- 4- Empobrecimento dos meninos e adolescentes;
- 5- O surgimento dos meninos na rua;
- 6- O surgimento dos meninos de rua;
- 7- As injustas e duras experiências destes, com as instituições e sociedade;
- 8- A delinqüência juvenil.

Com base nisso, a canção mais popular dessa Campanha da Fraternidade, cantada em todo o Brasil, em milhões de casas e grupos de reflexão, nos 40 dias da Quaresma, concluía em seu estribilho:

Dizem que este País é feliz porque o povo inda canta nas ruas.

Dizem que nossa nação não vai mal porque o povo inda faz carnaval.

⁹ A chamada Doutrina Jurídica de Proteção Integral à Infância e Adolescência encontra suas origens já em 1948, mas somente se consolidou de modo definitivo em 1989, com a Declaração da ONU dos Direitos da Infância e Juventude, cuja idéia pauta-se na busca por superar a denominada Cultura Menorista levada a cabo pela Doutrina Jurídica da Situação Irregular, tenta-se, com isso, assegurar o bom desenvolvimento da infância sem que se recorra a mecanismo assistencial de segregação, aplicado, sobretudo, à infância pobre e abandonada.

¹⁰ Muitas pastorais sociais decidem não assumir diretamente o papel de vanguarda em termos de projeto político das lutas sociais, entendendo que esta função cabe diretamente aos movimentos populares. Este é o caso da Comissão Pastoral da Terra – CPT, que deliberadamente opta por não elaborar um projeto político para a reforma agrária, afirmando que seu papel é tão somente prestar um serviço pedagógico de apoio à luta popular (Guerra e Rossato, 1996).

¹¹ Ainda que a expressão menor seja considerada por amplos setores dos movimentos sociais como um conceito estigmatizador de nossa infância, por ter sido utilizada pela Doutrina da Situação Irregular de modo a incriminar a pobreza, a Pastoral do Menor optou por não modificar sua denominação originária de 1977. No artigo 2º de seus Princípios e Diretrizes, estabelece: “A Pastoral do Menor, mesmo com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente, sobre o qual dispõe a Lei Federal 8.069, de 13 de Julho de 1990, que dá um novo rosto à terminologia na abordagem da infância e adolescência, mantém, desde 1977, inalterada sua denominação tendo em vista que:

I – a Pastoral do Menor já construiu uma identidade ao longo de sua existência;
II – a Pastoral do Menor não entende por ‘menor’ a caracterização estigmatizante adotada pelas políticas contemporâneas ao Código de Menores, instituído pela Lei Federal 6.697, de 10 de outubro de 1979;

III – a Pastoral do Menor quer trazer sempre viva a proposta da mística evangélica de acolhida aos pequenos, lema da Campanha da Fraternidade de 1987 [...]” (CNBB, 1987, p. 6).

E eu queria somente lembrar que milhões de crianças sem lar não partilham da mesma visão. Há tristeza em seu coração.

Menores abandonados, alguém os abandonou, pequenos e maltratados o progresso não os adotou (CNBB, 1987, p. 136).

Conclusão

Em suma, a implementação do chamado Estado de Bem-Estar Social, no Brasil, repercutiu diretamente na forma de categorizar a infância abandonada, levando, em um primeiro momento, à formulação do conceito de menor marginalizado como uma forma de camuflar as práticas autoritárias da ditadura militar brasileira; mas, em um segundo momento, esse processo se radicaliza, desdobrando-se na criação de uma nova expressão, a de meninos e meninas de rua.

Essa expressão se consolida enquanto categoria crítica de análise da realidade política e social, referente à problemática da infância abandonada. Surgida, no Brasil, em finais dos anos de 1970, a partir de um processo social, político e cultural de radicalização e superação do conceito de menor marginalizado, circunscreveu-nos em uma nova fase assistencial dirigida, sobretudo, a superar a denominada Cultura Menorista de atendimento político-assistencial à infância pobre e abandonada.

Sabemos que tal Cultura Menorista surgiu a partir da Revolução Industrial e institucionalizou-se a partir do termo menor, que passa a considerar a infância pobre como uma infância irregular porque está moral e/ou materialmente abandonada, o que transforma a categoria infância em uma noção bicéfala: criança versus menor.

Por essa razão, o termo menor ao dividir a noção de infância em duas categorias antagônicas constituídas, por um lado, de crianças e, de outro, de menores; passou a justificar um amplo controle sociodisciplinar e educativo, por meio das chamadas Instituições Totais¹² de atendimento, aplicado à infância pobre e abandonada, prática juridicamente respaldada pela Doutrina Jurídica da Situação Irregular.

Em vista disso, a nova expressão Meninos e Meninas de Rua, uma vez consolidada na realidade assistencial brasileira, viu-se exportada para o mundo como uma categoria de análise que rompia com a citada noção bicéfala da Cultura Menorista. Não tardou em transformar-se em conceito referencial

básico à nova Doutrina Jurídica de Proteção Integral a Infância, a qual, inaugurada pela ONU em 1989, mediante a Convenção dos Direitos da Infância e Adolescência, revogou a citada Cultura Menorista, bem como sua Doutrina Jurídica da Situação Irregular.

Referendando, no Brasil, a aprovação do *Estatuto da criança e do adolescente – ECA*, em 1990, o qual efetiva juridicamente a idéia de que criança, independentemente de ser pobre ou não (criança ou menor), é sujeito e não objeto de direitos: devendo ser, portanto, integralmente respeitada a fim de que sua condição de pessoa humana em desenvolvimento seja garantida de modo amplo e efetivo.

Essa nova doutrina, com base na idéia de que não devemos reforçar a dicotomia da categoria infância (Criança versus Menor) criando instituições totais de atendimento, levou as antigas instituições sociais e jurídicas a carecerem de reformas. Assim, a citada mudança de paradigma assistencial, a partir dessa nova doutrina jurídica, por princípio, estabeleceu que todo menino, menina ou adolescente é um sujeito de direitos merecedor de cuidados especiais, devendo a sociedade, portanto, garantir-lhe proteção integral por meio das instituições normais já existentes, tais como: escola regular, família, Comunidade etc.

Referências

- ADORNO, S. Criança: a lei e a cidadania. In: RIZZINI, I. (Ed.). *A criança no Brasil hoje: desafios para o terceiro milênio*. Rio de Janeiro: Universidade Santa Úrsula, 1993. p. 108.
- CHENIAUX, S. *Trapaceados e trapaceiros: o menor de rua e o serviço social*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1982.
- CNBB. *Quem acolhe o menor a mim acolhe*. Rio de Janeiro: Pousada do Livro, 1987. Manual da Campanha da Fraternidade
- CNBB. *Pastoral do Menor: projeto político da Pastoral do Menor*. Brasília: CNBB, 1999.
- FALEIROS, V. Infância e processo político no Brasil. In: PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (Ed.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Nino, 1995. p. 79.
- GUERRA, J.; ROSSATO, G. A Comissão Pastoral da Terra (CPT): notas sobre sua situação no Paraná. *Rev. Geonotas*, Maringá, v. 7, n. 5, p. 15-27, 1996.
- GUIRADO, M. *A criança e a Febem*. São Paulo: Perspectiva, 1980.
- IMPELIZIERI, F. *Crianças de rua e ONGs no Rio: um estudo do atendimento não-governamental*. Rio de Janeiro: Amais, 1995.
- PASSETTI, E. O menor no Brasil republicano. In: DEL

¹²Para Goffman (apud Weber e Dobriawsky, 1996, p. 95), uma Instituição Total se caracteriza quando dormir, brincar e trabalhar se dá dentro de um mesmo espaço, sob a mesma autoridade e submetida a uma rotina. Processo que, segundo o autor, gera a chamada mortificação do eu, porque nesses ambientes se massificam as individualidades e as disciplinas de atitudes.

PRIORI, M. (Ed.). *História da criança no Brasil*. 4. ed. São Paulo: Contexto, 1996. p. 172.

RIZZINI, I. Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever, um histórico da legislação para a Infância no Brasil. In: PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (Ed.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño, 1995. p. 99- 168.

VOGEL, A. Do Estado ao estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à Infância e Adolescência no Brasil contemporâneo. In: PILOTTI, F.; RIZZINI, I.

(Ed.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño, 1995. p. 306.

WEBER, N.; DOBRIAWSKY; K.L. *Filhos da solidão*. Curitiba: Governo do Estado do Paraná, 1996.

Received on May 1^o, 2008.

Accepted on June 30, 2008.