

A INFÂNCIA POBRE, A ESTIGMATIZAÇÃO OBJETIFICADA, A LEI, A FILANTROPIA E A CARIDADE COMO ENFRENTAMENTO DE UMA REALIDADE DISSIMULADA HISTÓRICA E SOCIALMENTE.

THE POOR CHILDHOOD, VICTIMISATION OBJECTIFIED, THE LAW, PHILANTHROPY AND CHARITY AS FACING REALITY OF A SOCIALLY AND HISTORIC DISGUISED.

Edna Raquel Hogemann

Resumo

A infância e adolescência pobres, no Brasil, ao longo da história vêm se caracterizando como problemáticas cujo enfrentamento constitui uma questão legal. Diversas foram as leis voltadas para sua solução. Contudo, a realidade social da infância pobre se agrava de forma gritante. Isto indica que mais, do que um problema da lei, uma solução adequada reivindica outro tratamento. Não basta que as entidades, que historicamente se ocupam com o problema, apontem relatórios e estatísticas acerca da realidade para que a sociedade exija uma intervenção política capaz de alterar o quadro pintado nos dados. A proposta de estudo é apresentar o processo histórico através do qual crianças e adolescentes pobres e abandonados, vem como suas famílias vem sendo tratados em nosso país ora com indulgência caritativa, a fim de garantir o lugar do caridoso no paraíso cristão, ora como sementes do mal que devem ser apartados da sociedade para não contaminá-la com seu carma irredimível por uma sociedade moralmente questionada que ainda hoje, apesar dos ventos democráticos da cidadania estarem a soprar no horizonte ainda estigmatiza e exclui os vulneráveis. Ao mesmo tempo, o estudo é motivado por se considerar a necessidade da proposição de ações no campo das políticas públicas/sociais comprometidas com a infância desassistida.

Palavras-chave: infância – adolescente – abandono – políticas públicas

Abstract

The poor children and adolescents in Brazil throughout history have been characterized as a problem which is facing a legal issue. Several laws were aimed at their solution. However, the social reality of poor childhood worsens blatantly. This indicates that more than a problem of law, an appropriate claims further treatment. Do not just entities that historically deal with the problem, point reports and statistics about the reality that society requires policy intervention can alter the picture painted in the data. The proposed study is to present the historical process through which children and

adolescents poor and abandoned, and their families has been treated in our country now with charitable indulgence, to ensure the place of the charitable Christian heaven, or as seeds evil that must be separated from society to not contaminate it with your karma irredeemable morally questioned by a company that today, despite the winds of democratic citizenship are blowing on the horizon still stigmatizes and excludes vulnerable. At the same time, the study is motivated by the need to consider the proposal of actions in the field of public policy / social committed to the children unattended.

Key-words: childhood – adolescent – abandon – public politics

Introdução

À questão da infância e adolescência no Brasil constitui uma problemática ainda negligenciada enquanto alvo de políticas públicas eficazes. Esta constatação aparece em interpretações oriundas de entidades dedicadas a este tema. Há quem considere que um dos fatores que contribuem para o não enfrentamento mais eficaz desta problemática é a pouca atenção que a universidade destina ao objeto. De fato, não é comum observar o problema do abandono da criança figurar dentre os objetos de estudos sobre os quais se debruçam os intelectuais. Neste sentido, é acertada a constatação presente, dentre outros textos, na publicação “Conhecendo a Realidade” oriunda de pesquisa feita pela Secretaria de Direitos Humanos do Governo Federal de que a universidade não tem apresentado o necessário envolvimento com o tema da infância e adolescência.

Mais do que uma constatação, talvez a observação da publicação constitua uma cobrança para que aqueles que atuam nas instituições responsáveis pela produção do conhecimento, comecem a se interessar por este aspecto da problemática social. Produzir estudos que contribuam para o equacionamento dos problemas relacionados à questão dos direitos humanos, não é preocupação menor ao contrário, é uma necessidade imposta pela realidade. Ao se considerar que os direitos humanos não podem ser compreendidos apenas como direito de adultos parece mais relevante ainda tomar como objeto de investigação aspectos que digam respeito à infância. Deve-se enfatizar também que não se pode deixar que o tema continuasse um mero problema da

legalidade, ou seja, não se justifica centralizar o foco da problemática naqueles aspectos que envolvem o cumprimento, ou não, do Estatuto da Criança e Adolescente.

Noutras palavras, a discussão acerca dos problemas relacionados à infância desassistida não pode se limitar ao debate travado nos fóruns específicos ou mesmo os desencadeados pela mídia, via de regra, quando viram notícias episódios violentos praticados por jovens menores de idade. Não se trata de discutir a lei, mas de se pensar formas de garantia efetiva dos direitos que o Estatuto da Criança e Adolescente tão bem define. É urgente e necessário dar visibilidade a esta questão.

A rigor, o esquecimento desta problemática pela academia é reflexo do esquecimento da infância pobre. A secundarização desta questão faz parecer que se trata de um problema que pode ser posto de lado, para outro momento; que existem coisas mais relevantes para serem investigadas. Entretanto, quando se olha de forma interessada, com aquele interesse peculiar ao cientista, isto é, com olhar que duvida porque reconhece que não sabe, a questão que desponta revela-se carente de uma abordagem vá para além da superficialidade dos discursos tradicionais que apontam não mais que para um assistencialismo expiator de todas as culpas ou coisa que o valha. O olhar da dúvida cartesiana, portanto, há que se concluir que este objeto não é mesmo conhecido de forma pertinente. Faltam, por exemplo, estudos que apontem com base em investigações profundas, as causas primeiras do suposto abandono infanto-juvenil. Sobre este aspecto o que existem são dados estatísticos, que por serem números apenas, são dados frios que só interessam aos discursos oportunistas.

Seguramente estudos aprofundados acerca desta temática serão de suma importância para a proposição de políticas sociais a serem originadas e executadas em todas as instâncias de gestão pública. A divulgação de estudos científicos pode servir ainda como combustível para a pressão social ante as autoridades, isto é, podem constituir argumentos motivadores da luta dos movimentos sociais. Na ausência de um diagnóstico preciso acerca do abandono infantil, vão se criando depósitos para abrigar aqueles, que do ponto de vista do senso comum, por uma razão ou por outra perdem o lar familiar.

Infância pobre e abandono no Brasil Colonial

Em geral, as fontes que abordam o problema do abandono e desrespeito às crianças e jovens no Brasil, frisam a introdução tardia de políticas sociais públicas como elemento a ser considerado no diagnóstico acerca desta problemática. Até o início do século XX não há registros históricos que apontem políticas públicas voltadas à garantia e promoção dos direitos à maioria pobre. É, portanto, lugar comum a observação de que esta ausência é causa fundamental do agravamento do problema social que caracteriza a infância pobre no país.

De fato, qualquer olhar atento à história brasileira, que se preocupe em observá-la de uma perspectiva de totalidade, constata que as políticas sociais brasileiras têm história recente. Com a feição de políticas públicas destinadas à garantia e promoção de direitos básicos negados pelo capitalismo à maioria pobre, esta prática tem configuração muito atual. Quando o olhar investigativo remonta aos cinco séculos de história já transcorrida nesta terra de verdes florestas tropicais em acelerada devastação, constata-se o vazio que caracterizou qualquer iniciativa nesta área. Não há registros de iniciativas políticas que indiquem ações de caráter social na política administrativa do país.

Cabia à Igreja Católica, por meio de suas ações de caridade, a assistência dispensada aos pobres e aos necessitados. A igreja agia especialmente através das Santas Casas de Misericórdia. A primeira destas entidades foi criada em São Paulo em 1543. Dentre os autores que identificam a atuação da igreja com o início do voluntariado,

Para Hudson essas ações de caridade combinam com o desenvolvimento das organizações religiosas. Afirma que doutrina judaica defendia um primado segundo o qual os pobres tinham direitos e os ricos deveres.

As primeiras igrejas cristãs criaram fundos para apoio às viúvas, órfãos, enfermos, pobres, deficientes e prisioneiros. Esperava-se que os fiéis levassem donativos, voluntariamente, que eram colocados na mesa do Senhor para que os necessitados pudessem recebê-lo das mãos de Deus. Os primeiros legados foram autorizados pelo imperador Constantino I, no ano 231 d. C., possibilitando a doação de recursos para caridade. No mundo islâmico, a filantropia foi usada para montar grandes hospitais. Exemplos remotos de fundos de miséria também partiram do islamismo, quando pacientes indigentes recebiam cinco peças de ouro assim que recebessem alta. (1999: 02)

Também Pilotti e Rizzini (1995) também destacam esse papel interpretado pela Igreja Católica no que diz respeito às ações voluntárias voltadas para a infância vulnerável, segundo as quais

as primeiras instituições para o cuidado da infância foram instaladas na América portuguesa e espanhola por congregações católicas. Tais

instituições costumavam ser instaladas nos hospitais, ou junto a eles, sendo “as escolas e doações voluntárias as principais fontes financeiras, mediante as quais os custos operativos eram cobertos”. Cumpre ressaltar que a “filantropia leiga”, praticada pelas classes dominantes cumpriam um papel social relevante, na medida em que tiveram o condão de atenuar o conflito social durante o século XIX

Pela ação filantrópica, as elites da época empreenderam o que poderia ser chamado de campanhas morais contra a miséria, oferecendo uma assistência de caráter tanto facultativo como condicional: em troca dos favores concedidos espera-se a submissão do beneficiário, assim como mudanças de condutas de acordo com as expectativas da classe dominante. (1995:36-37)

No Brasil, a história do trabalho com a infância abandonada e com a população pobre também se vincula às iniciativas de viés religioso e caritativo, convalidadas pelo Estado. Assim é que, em sua origem, depara-se com as obras assistencialistas majoritariamente vinculadas à Igreja Católica, conforme demonstram os números apresentados por Arantes:

“De um total de 32 instituições de recolhimento para menores e 22 associações e estabelecimentos de assistência extra-asilar existentes no Rio de Janeiro, entre 1738 e 1930, apenas 7 e 3 são, respectivamente, iniciativas do Estado – ainda assim, incluindo a Casa de Detenção, o Asilo de Mendicidade e a Colônia Correccional, onde podia-se encontrar crianças, embora esta não fosse uma finalidade específica destes estabelecimentos.” (1995:195).

No Brasil Colônia, ao longo dos sécs. XVI e XVII, a prestação da assistência às crianças abandonadas era promovida através do trabalho coordenado pelas Câmaras Municipais e Casas da Irmandade da Misericórdia, seguindo a prática, então corrente em toda a Europa da “colocação destes em casas particulares, onde deveriam ser cuidados e amamentados por amas-de-leite até 3 anos, mediante pagamento” (Arantes, 1995:195). Importante apontar que os custos dessa assistência aos necessitados, bem como a responsabilidade de assumi-la, revelavam-se como causas de permanentes conflitos entre o poder público (a realeza portuguesa) e os agentes privados (a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia). Por assim dizer, havia na realidade um aparato formal de assistência aos necessitados, cuja efetividade era questionada, na medida em que as dificuldades tanto na obtenção como na gestão dos recursos públicos, tornava essa prestação muito além do que pretendiam os caridosos membros da Irmandade, fato que viria a configurar-se como uma permanência histórica até os dias de hoje.

Além do apoio financeiro, essa assistência no que diz respeito às crianças abandonadas, também iria depender muito do amparo e da ação das famílias brasileiras

não necessariamente mais abastadas, após a implantação do sistema de Roda¹, em 1775. Isto porque havia todo um sistema legal e assistencial dos “expostos” até que alcançassem a maioridade. Muito embora não haja consenso entre os pesquisadores sobre o tempo inicial de permanência das crianças enjeitadas na casa da Roda, pode-se afirmar que essa permanência

variava entre dias, meses ou até um ano e meio, desde que o enjeitado vingasse, já que a mortalidade infantil nessas instituições era altíssima. Após esse período inicial, as crianças eram entregues para “famílias honestas” para serem criadas e amamentadas até três anos por amas-de-leite, que em geral eram pagas pelas administrações municipais, quando findavam por ser adotadas e permaneciam nas famílias.

1 Em realidade, a Roda era o dispositivo cilíndrico no qual eram enjeitadas as crianças e que rodava do exterior para o interior da casa de recolhimento (Faleiros, 1995, p. 230).

2 O municio de Campinas e Santos em São Paulo têm história de pioneirismo no desenvolvimento de políticas sociais.

3 O debate acerca do Programa de Renda Mínima de autoria de Suplicy é exemplo emblemático destas iniciativas.

De um modo geral, o cenário político só começa a ser realçado por políticas sociais de maior visibilidade somente a partir da década de 1980, isto em decorrência da organização mais sistemática e reivindicativa dos movimentos sociais, pós-ditadura militar. Antes desta etapa histórica, as políticas de caráter social, em larga escala, estão formalizadas quase que exclusivamente no aparato das leis.

A eleição de políticos de esquerda, especialmente do Partido dos Trabalhadores em grandes cidades é responsável pelas primeiras iniciativas em âmbito municipal². Na esfera federal, também se pode observar a influência das idéias progressistas por trás do debate que motiva a introdução de iniciativas voltadas para o atendimento de populações vitimas da pobreza³. Vale ressaltar que a constituinte foi um marco fundamental no terreno das políticas públicas brasileiras. A partir deste momento o atendimento aos mais pobres entra na pauta das mais diversas plataformas políticas, por isto mesmo com os mais variados enfoques.

Contudo, aqui interessa tratar dos direitos das crianças e adolescentes, especialmente do tratamento destinado a estes direitos pela via da legalidade e da prática política no Brasil. O pensamento aqui manifesto é o de que o abandono histórico dos pobres e miseráveis tem causas políticas e, conseqüentemente, encarar o problema da infância pela lógica da lei foi e continua sendo uma válvula de escape da elite social e política no país. Este argumento se evidencia ao se analisar a materialidade política pela via linearidade da história quanto à lei e os direitos relativos à infância e

adolescência no Brasil. Nesta linearidade se desvela acima de tudo a criminalização da infância pobre. Vale a pena resgatar este passado desde a República.

A “situação irregular do menor” na República Tupiniquim

Com a introdução da República se pode observar o inicio das lutas sociais por reconhecimento de direitos. Assim, no inicio do século XX, o proletariado nascente, liderado por trabalhadores urbanos, cria o Comitê de Defesa Proletária durante a greve geral de 1917. Este comitê reivindicava, dentre outras coisas, a proibição do trabalho de menores de 14 anos e a abolição do trabalho noturno de mulheres e menores de 18 anos.

Em 1923 foi criado o Juizado de Menores e em 1927, promulgado o primeiro Código de Menores. Esse regulamento era endereçado não a todas as crianças, mas apenas àquelas tidas como “em situação irregular”. O Artigo 1º, deste código assim introduzia o teor da lei:

o menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código. (Código de Menores – Decreto N. 17.943 A – de 12 de outubro de 1927). Grafia original.

Esta lei regulamentava questões como trabalho infantil; tutela e pátrio poder; delinquência; liberdade vigiada e, ainda, revestia de grande poder a figura do juiz, visto que muitas crianças e adolescentes ficavam com o destino a mercê do julgamento e ética deste profissional.

A partir de 1930, com a entrada em cena do chamado Estado Novo, nascem novas leis de conotação social, dentre elas destacam-se a legislação trabalhista, a obrigatoriedade do ensino e a cobertura previdenciária associada à inserção profissional (esta foi alvo de críticas por seu caráter parcial, que afirmava uma espécie de cidadania regulada, restrita aos que possuíam a carteira assinada). O sufrágio universal é fruto desta época, a partir daí é reconhecido como um direito político de indivíduos, até então excluídos.

Em 1942, período do Estado Novo considerado especialmente autoritário, foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM). Era este um órgão do Ministério da Justiça cujo funcionamento era equivalente ao sistema penitenciário, só que para a população menor de idade. Sua orientação era correccional e repressiva. O sistema previa atendimento diferenciado para o adolescente autor de ato infracional e para o menor

carente e abandonado. O menor que cometia infração seria recolhido em internatos (reformatórios e casas de correção), no segundo caso (abandono), o menor seguiria para patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos.

A volta do regime democrático traz como marco da política para a infância a fundação do primeiro escritório do UNICEF no Brasil em 1950, João Pessoa, na Paraíba, cujo primeiro projeto teve como tema a preocupação com a proteção à saúde da criança e da gestante em alguns estados do nordeste do país.

Em tempos de democracia, a opinião pública passou a considerar o SAM um sistema repressivo e desumanizante, considerava-o uma "universidade do crime". Nascia naquele tempo uma sociedade civil politicamente organizada e com vocação para a luta democrática, mas o Golpe Militar de 1964 alinhou o Brasil, aos interesses capitalistas autoritários americanos e a ditadura militar foi instituída. Assim, em 1967, uma nova Constituição estabeleceu novas diretrizes para a vida civil. A presença autoritária do estado trouxe restrição à liberdade de opinião e expressão, bem como inaugurou uma era de profundos recuos no campo dos direitos sociais, situação agravada com a instituição dos chamados Atos Institucionais que traziam punição, exclusão e marginalização política.

No tocante à área da infância, o período de ditadura foi pautado por dois documentos significativos, quais sejam: 1) a Lei que criou a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e 2) o Código de Menores de 1979

A FUNABEM tinha como objetivo formular e implantar a Política Nacional do Bem Estar do Menor. Do SAM recebeu como herança o prédio e pessoal, logo, toda a sua cultura organizacional. Propunha-se a ser a grande instituição de assistência à infância, sua ação estava baseada na internação, tanto dos abandonados e carentes como dos infratores, que constituía seu principal foco.

O Código de Menores de 1979 era uma revisão do texto de 1927, como tal não rompia com a linha de arbitrariedade, assistencialismo e repressão daquele.

A partir da década de 1980 tem início um amplo movimento de redemocratização do país o qual se materializou com a promulgação da chamada „Constituição Cidadã“, em 1988. No que tange aos movimentos sociais pela infância brasileira, tal década foi marcada por um amplo debate que culminou com expressivas e decisivas conquistas. O debate foi pautado, de um lado pelos que defendiam a manutenção do Código de Menores e, do outro pelos que ansiavam por uma significativa mudança no código. Argumentavam em defesa de novos e amplos direitos

para as crianças e adolescentes, que passariam a ser sujeito de direitos e a contar com uma Política de Proteção Integral.

Em 1987 é formada a Assembleia Nacional Constituinte, composta por 559 congressistas cuja duração foi de 18 meses. Em 5 de outubro de 1988, era promulgada a Constituição Brasileira. Marcada por avanços na área social, posto que inaugurava um novo modelo de gestão das políticas sociais, passando a contar com a participação ativa das comunidades através dos conselhos deliberativos e consultivos.

A Assembleia Constituinte contou com um grupo de trabalho comprometido com o tema da criança e do adolescente. Este grupo redigiu o artigo 227, o qual introduz conteúdo e enfoque próprios da Doutrina de Proteção Integral da ONU. Tal artigo garantia às crianças e adolescentes os direitos fundamentais de sobrevivência, desenvolvimento pessoal e social, e integridade física, psicológica e moral, além de protegê-los através de dispositivos legais diferenciados contra negligência, maus tratos, violência, exploração, crueldade e opressão.

Estavam lançadas desde este momento, portanto, as bases do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Destaca-se que a Comissão de Redação do ECA era formada por três grupos expressivos: representantes de movimentos da sociedade civil, juristas (principalmente do Ministério Público) e técnicos de órgãos governamentais (notadamente da própria FUNABEM).

Diversas entidades da sociedade civil, organizadas a partir dos movimentos sociais iniciados em meados da década de 1980 tiveram participação fundamental na construção da legislação vigente hoje.

O advento do Estatuto da Criança e do Adolescente

A promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) ocorreu em 13 de Julho de 1990. Para muitos este fato consolidou uma grande conquista da sociedade brasileira, pois significou a produção de um documento de direitos humanos que contempla os avanços da

normativa internacional no tocante aos direitos da população infanto-juvenil. O novo documento altera, talvez definitivamente, as possibilidades de intervenção arbitrária do Estado na vida de crianças e jovens. Por exemplo, impede pela via da legalidade, a medida de internação, que somente pode ser aplicada como último recurso, nos casos de ato infracional.

O advento do ECA, fez emergir um grande esforço para sua implementação tanto em âmbitos governamental, como não-governamental. Observa-se, por exemplo, uma acentuada participação do terceiro setor nas políticas sociais, a particularmente na área da infância e juventude. Entretanto, a implementação integral deste estatuto ainda representa um desafio para a sociedade e para aqueles que estão envolvidos e comprometidos com a garantia dos direitos da população infanto-juvenil. Por exemplo, a ampla exploração do trabalho infantil ainda é uma realidade de norte a sul do país.

A efetivação verdadeira do ECA, provavelmente não depende apenas de leis, mas de transformações sociais de natureza mais radical, como uma melhor distribuição da renda nacional e maior empenho na oferta de escolas públicas de caráter integral e com formação crítica. Nesta perspectiva, a gestão administrativa dos municípios pode influenciar nesta mudança. Um passo importante diz respeito ao compromisso político com as diretrizes que fundamentam o documento. Nesta direção, a gestão terá que atentar para a importância da implementação de práticas que se fundamentem nas sugestões como as acima apontadas. Isto significa que, ou se substitui o foco das ações ou o estatuto continuará apenas um texto bonito para alívio de certas consciências e, que, por outro lado serve como subterfúgio para a prática de crimes inaceitáveis executados por adolescentes, mas planejados por criminosos adultos ávidos para continuarem fora das cadeias.

Atualmente há inclinação das políticas sociais e econômicas nacionais e internacionais na valorização do papel das famílias, diferentemente do passado. O Plano Nacional de Assistência Social está direcionado a uma rede socioassistencial para atendimento às necessidades da família e de seus membros e que para tal deve garantir as condições de sustentabilidade, o que na prática não basta estar no papel.

A estrutura familiar sofreu significativas mudanças, apresentando novos tipos e valores, em conformidade com as transformações políticas, econômicas e sociais ocorridas nos últimos anos. Não é mais o homem o principal provedor de suas famílias e sim as mulheres. As mudanças significativas na família dizem respeito a duas áreas, como destaca Cyntia Sarti, “a autoridade patriarcal e a divisão de papéis familiares, que modificaram as relações entre o homem e a mulher e ainda, entre pais e filhos”.

Cabe ressaltar, que ainda hoje, mesmo diante de princípios de igualdade e direitos que orientam nossa legislação pátria e políticas públicas, observa-se a mesma prática secular institucionalizante, a convergência para a população pobre da sociedade, predominando uma postura clientelista e assistencialista, posto que casos similares de

violação de direitos, não possuem o mesmo tratamento, se a família tem recursos financeiros.

A legislação moderna previu a criação de órgãos para o gerenciamento das políticas de atendimento das necessidades de crianças e adolescentes bem como de suas famílias, para

garantir sua proteção Integral, em substituição ao caráter punitivo da doutrina da “Situação Irregular”. Sendo assim, foram criados os Conselhos de Direitos nas três esferas federativas, objetivando a descentralização política-administrativa e a participação da sociedade na formulação de políticas públicas e seu controle.

E para o cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, foi criado o Conselho Tutelar nos municípios, sendo um órgão autônomo e não-jurisdicional, que tem seus membros eleitos pela comunidade e que cumpram pelo menos três requisitos: reconhecida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residir no município (art. 133, ECA) justamente pela proximidade de convivência e conhecimento das necessidades locais e básicas da população.

Há uma tentativa de mudança nas políticas públicas referentes à família e, conseqüentemente, às crianças e adolescentes, com a criação dos Conselhos de Direito e os Conselhos Tutelares. Porém, em nível local, muitas questões precisam ser enfrentadas, como capacitação constante e continuada do Conselho Tutelar, participação efetiva da sociedade e de organizações comunitárias nas questões que ensejam medidas de abrigo.

A representação política do conselheiro ainda se apresenta insatisfatória, sua eleição se faz pelo voto popular. E a participação da população é muito baixa no processo de escolha, pois não há publicidade com informações adequadas à população da importância do pleito eletivo para os Conselhos Tutelares nos municípios estudados e nos demais, favorecendo às práticas clientelistas e oportunistas que acabam por obter sucesso nas urnas.

Faltam estruturas de apoio, pois muitas vezes o conselheiro não tem para onde encaminhar a criança e o adolescente, pois a chamada “rede de proteção” nas cidades é obra de ficção. O excesso de encaminhamentos e atendimentos prejudica as funções de fiscalização e supervisão de instituições de acolhimento e a outras entidades que prestam atendimento às crianças, uma vez que os conselheiros acabam somente realizando atendimentos administrativos, como se fossem auxiliares do serviço social

Cabe, portanto, ao poder público estruturar as políticas sociais básicas e assistência social, organizando a rede de apoio, a partir da primazia do direito

fundamental à convivência familiar, investindo permanentemente na família, como local mais apropriado para a criação e educação dos filhos. Essas ações, não são suficientes para acabar com todos os problemas que a questão de acolhimento institucional apresenta, mas poderá demonstrar que é possível a transformar a realidade social dos menos favorecidos. Embora, haja novos direitos positivados, constata-se que a institucionalização da criança e do adolescente por motivo de pobreza ainda é uma prática recorrente, embora não permitida legalmente. Assiste-se também, a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente- CONANDA, que não substituiu as funções executivas da extinta FUNABEM, o que enfraqueceu as ações relativas às crianças e adolescentes devido a perda relativa de orçamento federal.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária prevê que a família para desempenhar suas funções e responsabilidades deve ter acesso aos direitos universais de saúde, educação e outros. Então,

para se evitar o afastamento de crianças e adolescentes, será necessário investimento em ações de prevenção com políticas públicas nas áreas de saúde, educação, esporte e cultura, mas também de apoio às famílias nas comunidades.

Esse afastamento da família, seja por que tempo for, impede o desenvolvimento cognitivo e saudável das crianças, prejudicando a continuidade dos vínculos afetivos e a perda de um referencial para a sua formação intelectual, emocional e social, causando marcas profundas e dolorosas que dificilmente são esquecidas, posto que segundo a psicóloga clínica Rosemeire Zago, “para a criança o abandono por parte dos pais é equivalente à morte, pois, além de se sentir abandonada, ela mesmo se abandona”.

Sendo assim, nada melhor do que estar em família, pois ninguém na verdade pode substituir o vínculo afetivo existente entre a mãe, o pai, e os demais familiares. O que segundo Martins Filho(2007) , possibilitará as crianças e adolescentes ao ser bem-amado, se transformarem em adultos com capacidade de amar e ser feliz e pais e avós melhores no futuro.

Conclusão

O Estatuto da Criança e do Adolescente – Eca traz sob o prisma da dogmática positiva um texto belíssimo acerca dos direitos da criança e adolescente, contudo como toda lei em sociedades, cuja hegemonia do ordenamento é fundada sob as bases teórico-positivistas, apenas garante a proteção técnico-formal da lei. Todavia, a lei em si que, já adquiriu maturidade, não ainda não é instrumento de garantia efetiva dos direitos da infância e da adolescência considerados mais básicos. Para amenizar a situação objetiva da validade social parcial da norma e da realidade total do abandono, como apresentado ao longo deste breve ensaio, historicamente as instituições governamentais ou não criam soluções que, às vezes, sob o manto protetivo da própria lei, continuam a violar os direitos, na medida em que não os protegem das intempéries sociais.

Com base no cenário histórico brevemente descrito, considera-se de extrema relevância o desenvolvimento de pesquisas de natureza humanística que se proponham a desvelar mitos que, ao se cristalizarem como teorias explicativas, contribuem para o enfraquecimento da defesa dos direitos básicos da cidadania. Pesquisas, portanto, que pela natureza de seus objetivos se coloquem no campo da defesa da inclusão social, especialmente quando se trata da questão infantil. Para se colocar no campo da inclusão social, a pesquisa deverá ter como horizonte e como método de trabalho, não apenas a conscientização dos indivíduos acerca dos seus direitos, dos seus deveres, de sua condição de sujeitos históricos para que estes deles usufruam com responsabilidade, mas fundamentalmente apontar para o respeito das autoridades com estas questões.

Este desafio, por conseguinte, não pode se limitar à chamada de atenção acerca de tais problemas, mas, sobretudo motivar a intervenção direta nesta realidade, tarefa que compete por excelência à pesquisa.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Esther Maria de Magalhães. Rostos de Crianças no Brasil. In: A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Universidade Santa Úrsula, 1995.

Associação Brasileira Terra dos Homens, Unicef. **Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária**, Ano I, (Cadernos 1 e 2).

BAPTISTA, Miriam Veras. Um olhar para a história. In: BATISTA, _____. [coord.]. **Abrigo, comunicação de acolhida**. São Paulo: Instituto Camargo Corrêa, 2006.

BAPTISTA, Myrian Veras (Coord). **Abrigo: Comunidade de Acolhida e Socioeducação**. São Paulo: Instituto Camargo Correa, 2006.

BATISTA, Miriam Veras. Um olhar para a história. In: BATISTA, _____. [coord.]. *Abrigo, comunicação de acolhida*. São Paulo: Instituto Camargo Corrêa, 2006.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

CAMPOS, A. V. D. S. **Menor institucionalizado**: um desafio para a sociedade. 1981. Tese (Doutorado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1981.

CAMPOS, Eugênio Paes. **Quem Cuida do Cuidador: Uma Proposta para Profissionais de Saúde**. 3ª ed, 2007.

CARREIRÃO, U. L. Modalidades de abrigo e a busca pelo direito à convivência familiar e comunitária. In: SILVA, E. R. A. (Org.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília: Ipea, 2004.

CARVALHO, M. C. B. (Org.). **Trabalhando abrigos**. São Paulo: IEE – PUC/SP, 1993.

FALEIROS, Eva Teresinha Silveira. A criança e o adolescente: objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império. In: **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Universidade Santa Úrsula, 1995.

HUDSON, Mike. **Administrando Organizações do Terceiro Setor**. São Paulo. Makron Books, 1999.

MARTINS FILHO, José. **A Criança Terceirizada: Os descaminhos das relações familiares no mundo contemporâneo**. 2. ed. Campinas, SP: Papirus, 2007.

PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Universidade Santa Úrsula, 1995.

SARTI, Cyntia Andersen. **A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SPOSATI, Adalgisa de O.; FALCÃO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. **Os Direitos (dos desassistidos)**. 6. ed.