

## *História da criança e do adolescente no Brasil<sup>1</sup>*

*Beatriz Regina Pereira Saeta,  
pesquisadora, professora e membro do FOPEP/UPM*

Na trajetória da população infanto-juvenil, no Brasil, observa-se uma seqüência de privação dos direitos essenciais à vida, alimentação, educação, saúde e lazer, que caracterizam um quadro de política de mal-estar social. A negação desses direitos produziu um alto contingente de crianças e adolescentes vítimas de maus-tratos, brutalidade, negligência nos casos de deficiência, fome, abuso sexual, exploração no trabalho, privação do brincar, perambulação, extermínio e mortalidade precoce. Para ampliar o exército de reserva de mão-de-obra, os “menores” foram forçados a integrar-se no conjunto da classe trabalhadora e contribuir com o sustento e a sobrevivência da família, a abandonar a escola e a adotar “[...] um modo de vida que não encontra lugar no sistema [...] a não ser de modo negativo, sendo encarados oficialmente como menores” (Arruda, 1983:19), carentes, “tombadinhas”.

A privação dos direitos sociais da infância e da adolescência, um dos produtos do modelo econômico adotado no país, pode-se demonstrar pela ausência ou fragilidade de políticas sociais. Já no Brasil colonial, milhares de crianças indígenas morreram com a chegada dos primeiros colonizadores que tentavam “domesticar” as tribos. Tanto os indígenas quanto suas crianças eram concebidos pela cultura dominante ou dos conquistadores como seres destituídos de vontade e desejos, de cuja alma se talvez como “animais sem alma”. Outra prática de violência se caracterizou com a concepção jesuítica de que as crianças eram mais angélicas do que diabólicas e com o propósito de cristianizá-las, como um meio de atingir a tribo e destruir as crenças ancestrais. Resistir a esse projeto era considerado uma tentação demoníaca. Acreditavam os jesuítas que a puberdade marcava a passagem do “paraíso”, da “inocência original” da infância, à idade perigosa do “conhecimento do bem e do mal”. Na “Casa do Muchacho”, em Piratininga, os jesuítas

---

<sup>1</sup> *Beatriz Regina Pereira Saeta*, doutora em Administração de Empresas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie-UPM, pesquisadora, professora e membro do FOPEP/UPM, Fórum Permanente de Extensão e Pesquisa, Diretora da Faculdade de Psicologia da UPM. Assessora institucional na área de atendimento às Pessoas com deficiência, São Paulo/Brasil.

*João Clemente de Souza Neto* é doutor em Ciências Sociais pela PUC-SP e pós-doutorando na mesma Instituição. É orientador do Programa de Mestrado, pesquisador, gestor e professor no Centro Universitário FIEO. É pesquisador, gestor e professor na Universidade Mackenzie. É pesquisador e membro do NESCCI-PUC-SP. É consultor da Prattein, membro do Instituto Catequético Secular São José, presidente da Ages e agente da Pastoral do Menor da Região Episcopal Lapa, São Paulo/Brasil. Estas Instituições defendem os direitos da criança e do adolescente.

abrigavam os órfãos e os filhos dos gentios. Por meio da catequese, tentavam manter a docilidade e a obediência da criança na idade adulta, induzindo-as, por essa forma, à negação da própria cultura. Os jesuítas acreditavam trazer aos índios o benefício inestimável da “graça do batismo cristão”. Esta exigência da Coroa portuguesa, entre outras, ajudava a escamotear a exploração do trabalho indígena e das riquezas naturais da Colônia, como os minérios e o pau-brasil.

Provavelmente, a primeira grande Lei que procurou defender os direitos da criança tenha sido a Lei do Ventre Livre, de 28 de setembro de 1871. Essa lei não salvaguardaria todos os direitos da criança liberta, mas iniciou um processo de libertação e essa é sua peculiar importância, embora tenha causado mais prejuízos do que benefícios à criança negra, pelo menos na época. “Na verdade, poucos acreditaram na sua eficácia para melhorar as condições de vida da criança no Brasil.” (Lima e Venâncio, 1991:73.) A Lei do Ventre Livre obrigava os senhores a criar e cuidar das crianças libertas até os oito anos, quando poderiam receber do Estado a indenização de 600\$000 ou empregar gratuitamente os serviços do menor até 21 anos de idade. Esse enunciado fazia da criança de oito anos um trabalhador, praticamente nas mesmas condições da escravidão. Embora muitos afirmem que a maioria negra de crianças que hoje perambulam pelos centros urbanos seja um resultado dessa lei, já em 1693, a administração do Rio de Janeiro pensava em formas de equacionar o abandono da população infantil. Antônio Paes de Sande, governador da capitania, escrevia “[...] ao rei, ‘deplorando a falta de caridade demonstrada em relação aos enjeitados’, largados nas ruas e terrenos baldios” (Lima e Venâncio, 1991:67). O número abandonados em praças, terrenos baldios e portas das igrejas era tão elevado que o orçamento só podia oferecer-lhes uma assistência precária. Uma das saídas para o problema foi criar a Roda de Expostos<sup>2</sup> nas Santas Casas de Misericórdia, seguindo a tradição portuguesa. Notícias dos expostos encontram-se somente a partir do século XVII (Mesgravis, 1972). As primeiras “rodas” foram instaladas em Salvador e no Rio de Janeiro, no século XVIII, o que caracteriza um problema urbano. A deposição da criança na “roda” garantia o anonimato dos genitores.

É difícil definir os motivos que levavam as mães ao abandono dos filhos, mas tudo faz crer que as razões eram principalmente de ordem econômica e social. A doutrina cristã, no decorrer da história, consolidou o valor ético da família e condenou severamente o adultério, a ponto de o Direito Canônico não admitir a ordenação sacerdotal de um filho bastardo. Na sociedade patriarcal brasileira, o adultério era um delito que recaía sobre a mulher e a criança. Enquanto a rejeição se resolvia pelo infanticídio nas sociedades primitivas, o abandono ou o confinamento em instituições de caridade era uma prática comum nas sociedades urbanas “civilizadas”. Tudo indica que as crianças abandonadas nas “rodas” eram filhas de mulheres livres brancas, em sua maioria. A criança ilegítima, pela moral da época, causava um escândalo social para as famílias nobres e para a mulher branca em geral. “A honra das moças brancas tinha que ser preservada a qualquer custo. O estigma de desonra ligado à mãe solteira era intimamente mais forte do que o estigma de ilegitimidade que o filho teria de suportar.” (Russell-Wood, 1981:245.) Os negros livres não estavam tão condicionados aos preconceitos da época e, sim, mais na dependência de fatores econômicos. Um filho ilegítimo não desonrava a mulher negra como a branca. As crianças ilegítimas eram absorvidas pela família negra, na qual sempre cabia mais uma

---

<sup>2</sup> A “roda” era um instrumento mecânico de forma cilíndrica que girava sobre o próprio eixo, compreendendo duas partes, uma voltada para o exterior e outra para o interior da Santa Casa.

criança, desde que houvesse alimentação. Talvez isso explique por que “[...] tão poucas crianças de cor eram colocadas na roda dos expostos” (Russel-Wood, 1981:247).

A maioria dos enjeitados deveria ser de filhos de mulheres livres, pois “[...] para uma mulher escrava seria difícil ocultar sua condição de gestante assim como o filho, que, pela lei, pertencia ao proprietário, natural interessado na criança” (Mesgravis, 1972:237). Os governantes tinham interesse de salvaguardar a vida dos recém-nascidos “[...] abandonados, para encaminhá-los para trabalhos produtivos e forçados” (Leite, 1991:99). A preocupação de interná-los visava protegê-los do envolvimento com prostituição, pederastia e vadiagem. De acordo com documentos, as crianças abandonadas na “roda dos expostos” permaneciam de um a dois meses nas Santas Casas, onde o índice de mortalidade infantil era em torno de 50 a 70%. “As que sobreviviam eram enviadas a ‘criadeiras’ pagas pela Santa Casa, [...] até a idade de sete anos” (Lima e Venâncio, 1991:67). Depois dessa idade, eram adotadas ou encaminhadas ao Arsenal de Marinha ou ao Recolhimento das Órfãs. A mortalidade infantil, aceita naturalmente como a “vontade de Deus”, sem maior senso crítico, tinha como causa a insalubridade, endemias e epidemias, a péssima qualidade da água, focos transmissores de doenças em águas paradas, a má nutrição das nutrizes, a carência alimentar, a precariedade da higiene e a falta de vacinas. A aglomeração urbana contribuía para agravar as causas da mortalidade infantil, assim como a falta de cuidado das amas pobres e ignorantes, que moravam longe, em locais sem médico ou farmacêutico.<sup>3</sup>

Ante o alto índice de mortalidade infantil dos expostos, as autoridades públicas passaram a tratar a questão da criança como um problema jurídico. O Código Civil de 1927, capítulo II, por exemplo, regulamentava a situação das crianças da primeira idade, garantindo-lhes legalmente a vida, a saúde e a vigilância da autoridade pública, e criava punições aos infratores, nos termos da lei. Esse mesmo Código normatizava o recolhimento dos expostos e seu acompanhamento, e definia o que caracteriza uma criança abandonada, vadia, libertina ou mendiga. Conservava um certo ranço da lei do pobre, pois era mais punitivo do que educativo. Os Códigos que tratam da questão do menor no Brasil voltaram-se sempre mais ao controle social do que à garantia dos direitos e, dessa forma, abriam campo à desproteção e desamparo. As leis brasileiras tinham a preocupação primária de caracterizar a culpabilidade da criança e do adolescente, tanto que o Código Civil de 1820 isentava de crime os menores abaixo de catorze anos. O Código de 1890 determinava que até os nove anos eram inimputáveis; acima dessa idade, ficavam recolhidos até os vinte e um anos. Os Códigos do Menor caminharam na linha do confinamento, da privação de direitos e não da proteção. Os discursos do final do século XIX, apresentados nos jornais e revistas, colocavam a culpa do abandono e desproteção da criança nas famílias.

No século XX, nas décadas de 20 e 30, os juristas apontavam as condições econômicas da população e a desagregação familiar como causas do abandono das crianças. O jurista Alvarenga constatava que os meninos que viviam na rua aprendiam vícios e palavras pornográficas. A rua, com seus múltiplos espaços, becos, cortiços, propiciava aos menores pequenos delitos. No início do século XX, Lemos Brito traçava um quadro da infância abandonada, cujas famílias ficavam em vadiagem, jogos, e não cumpriam suas responsabilidades. Essas crianças eram “[...] vítimas de falta de educação intelectual e afetiva; da miséria dos pais, da ausência de carinho materno, formando-lhe os corações para o bem; das exigências do instinto de conservação individual, que muitas vezes assimilam o homem aos irracionais na ferocidade e no egoísmo” (Londoño, 1991:138). Esta concepção

---

<sup>3</sup> O jornal *A Gazeta*, de 14 de janeiro de 1950, traz a notícia do fim da “roda dos expostos”.

ganhou espaço no meio jurídico, que procurava ver a relação entre o “capital humano” e o “capital industrial”. O destino desses “menores” é o convívio com os adultos criminosos. Para prevenir a vadiagem e a criminalidade, o antídoto é a educação. O momento exigia do Estado um plano de proteção e assistência à criança. Este começou em 1921 e foi regulamentado no dia 20 de novembro de 1923, pelo Decreto 16.272. A “[...] criança abandonada, vadia e infratora, pelo menos no plano da lei, deixou de ser uma questão de polícia e passou a ser uma questão de assistência” (Londoño, 1991:142). A criança deveria ter cuidados higiênicos, de saúde, educação, disciplina e instrução garantidos, pelo menos no âmbito da lei, em vista de sua reintegração na sociedade, questionando-se a qualidade de tratamento dado pelas “rodas dos expostos” nas Santas Casas de Misericórdia e pelas “criadeiras”.

A situação da criança e do adolescente não pode ser analisada fora da situação econômica do país, como o fizeram alguns juristas no início do século XX. Em cada luta do conjunto da classe trabalhadora, estava em pauta a situação da criança. Embora algumas leis, como o Decreto-Lei 13.113 de 17 de janeiro de 1891, o Código do Menor de 1917 e a Constituição de 1932, garantissem que a criança não trabalharia antes dos doze anos de idade, permitia-se o trabalho antes dos 12 ou 14 anos só como aprendiz. A maioria dos empresários sempre procurou, de alguma forma, burlar as leis e empregar crianças, o que amplia o exército de mão-de-obra de reserva e força o achatamento dos salários, consoante a lei de oferta e procura. Para descaracterizar o Código do Menor de 1927, comentavam que ele não oferecia segurança à sociedade e favorecia “[...] a calaçaria da adolescência e a multiplicação das prostitutas e dos criminosos [...] Numa terra onde tudo está por fazer [...] O menor de seus males será a multiplicação de rufiões e meretrizes” (Arquivo da FIESP, in Iamamoto e Carvalho, 1983:139). A crença de que a garantia dos direitos permite ampliar o número de menores delinqüentes ainda aparece nos meios de comunicação, um equívoco peculiar à tendência de avaliar as políticas sociais fora do âmbito das relações sociais. Na década de quarenta, para qualificar o atendimento e reduzir o índice de mortalidade infantil, foram criadas creches sob os cuidados do DNCr, vinculado ao Ministério da Educação e Saúde, que normatizava seu funcionamento. Em 1942, instituiu-se a LBA, entre cujos objetivos incluía-se o cuidado da família. Neste quadro, crianças e adolescentes eram concebidas mais como objetos do que sujeitos. As transformações sociais do século XX levaram à emergência de organismos internacionais que passaram a cobrar dos governos e da sociedade uma nova concepção da infância e da juventude. As políticas públicas foram influenciadas quer por essas exigências internacionais quer pelos reclamos da população. Entretanto, o Estado ainda mantém a política autoritária da Lei 4.513, de 1º de dezembro de 1964, introduzida pelo Governo Militar, a saber, a Política Nacional do Bem-Estar do Menor, executada pela Fundação nacional do Bem-Estar do Menor, para tratar dos desajustes do menor carente, abandonado e delinqüente.

“Para sua implantação, a Política Nacional do Bem-Estar do Menor compreendeu três aspectos considerados relevantes: a) integração de programas nacionais de desenvolvimento econômico e social; b) dimensionamento das necessidades afetivas, de nutrição, sanitárias e educativas; c) racionalização dos métodos a serem utilizados [...] Apesar de ser uma tentativa de equacionar o problema sociologicamente, prevalece na prática a ótica assistencialista da transformação da personalidade individual.” (Passetti, 1991:158.)

Esta forma de intervenção não protegeu crianças e adolescentes. Em 1976, a Comissão Parlamentar de Inquérito revelou a existência de 13.542.508 menores empobrecidos que, de alguma forma, mantinham vínculos familiares. Em 1979, o Novo Código do Menor, Lei Federal 6.697, visava “proteger” a criança na linha do confinamento e do controle, mas não tinha como institucionalizar todo o contingente de crianças pobres. Informava o Ministério da Previdência e Assistência Social, em 1981, que a população abaixo de 19 anos “[...] era estimada em 58.286.961. Desta população, 55%, ou seja, 32.100.565 eram carentes”. Em 1987, a CNBB (1987:13) divulgou a existência no Brasil de 36 milhões de menores empobrecidos, dos quais 7 milhões eram abandonados. A falta de políticas sociais bem estabelecidas no Brasil, articuladas com a sociedade civil e circunscritas nas relações produtivas, delineia um quadro de política do mal-estar social, que compreendemos num contexto de desenvolvimento desigual/combinado. Isto significa que não acreditamos que exista uma política de bem-estar e outra do “mal-estar” social desarticuladas.

Após quase quinhentos anos de práticas equivocadas do Estado e da sociedade civil brasileira, sem equilibrar a “gangorra” entre o processo acumulativo do capital e seus efeitos de pauperização sobre o conjunto da classe trabalhadora, especialmente sobre as crianças, os adolescentes, a mulher e os idosos, em 1990, 1% da população brasileira detinha 17,3% da riqueza nacional, no topo da pirâmide, enquanto os 10% mais pobres eram forçados a sobreviver com 0,6% da riqueza nacional. Essa descomedia diferença na distribuição de renda levava à morte 250 mil crianças anualmente, antes de completar o primeiro ano de vida. A mortalidade infantil oscilava de 120 a 136 de cada 1.000 crianças nascidas vivas. A mortalidade materna era de 120 casos em cada 100.000 nascimentos. Internações infantis alcançavam a cifra de 30% das crianças com menos de dois anos de idade. Uma entre quatro crianças sofria de desnutrição. O saneamento básico não atingia 61% dos domicílios com crianças de um a quatro anos; no Nordeste, essa cifra chegava a 85%. Estavam fora da escola quatro milhões de crianças de sete a 14 anos. De cada 100 crianças matriculadas na primeira série, apenas 18 concluíam o primeiro grau. A taxa de analfabetismo dessa população era de 28% e, no Nordeste, alcançava 51%. A Nova República, herdeira das mazelas do regime militar, não erradicou a desigualdade social e nem a cultura autoritária, além de produzir novas formas de exclusão. Permaneceu a lógica do Estado de privilegiar a esfera privada em detrimento da esfera pública. A corrupção, a priorização dos interesses privados e o sucateamento dos bens públicos pelo Estado reafirmam esse mesmo espírito, a exemplo do menosprezo dado às políticas sociais. Esse quadro fortaleceu a cultura do mal-estar social, que se agravou com a ausência de políticas sociais e a falta de atendimento adequado à criança e ao adolescente.

A Constituição de 1969 e o Código do Menor, Lei Federal 6.697, de 10 de outubro de 1979, concebiam a assistência como medida de

“[...] proteção e vigilância a menores de 18 anos de idade, que se encontram em situação irregular. E, por situação irregular, o referido Código, no artigo 2, entende o menor privado de condições essenciais de subsistência, saúde e instrução obrigatória, representatividade em razão da falta, ação ou omissão ou manifesta impossibilidade dos pais ou responsáveis” (CNBB, 1987:9).

A tônica dessa legislação era responder ao problema do menor carente e desamparado, pela institucionalização. Contudo, seu escopo pedagógico era mais puni-lo

por sua pobreza do que melhorar suas condições de vida. Conseqüentemente, visava mais ajustar os pobres, para não perturbarem a sociedade, do que reduzir a desigualdade social. Permeava o Código do Menor de 1969 a concepção de que a mãe pobre perdia o vínculo com os filhos. Daí, a prática do confinamento, segundo o modelo criticado e analisado por Foucault e Goffman como um dos modos de esconder aquilo que a sociedade entende como parias e de enfocar a pobreza como uma questão judicial e não social. Até os anos trinta, a pobreza era julgada como uma questão policial. Esse procedimento sempre acabava por responsabilizar o menor por sua sina e o classificava pelos rótulos de “marginal, trombadinha e delinqüente”. Diante da realidade de mal-estar que atingia números cada vez maiores de crianças e adolescentes, começaram a se unir por todo o país, a partir dos anos setenta, as forças sociais empenhadas na construção da democracia, da liberdade, da cidadania e da solidariedade. Multiplicaram-se os estudos e pesquisas sobre a privação de direitos da população infanto-juvenil e dos portadores de deficiência.

Na década de oitenta, as Igrejas iniciaram um processo de articulação das forças da sociedade civil em defesa dos menores. Lideradas pela figura carismática de D. Luciano Mendes de Almeida, passaram a sensibilizar a sociedade civil e a pressionar o governo para enfrentar de frente a questão social da população infanto-juvenil em condições infra-humanas. D. Luciano caracterizava o menor abandonado como “profeta de um novo tempo”, cuja missão era ajudar a sociedade a se descobrir como omissa e responsável em relação ao “abandono dos próprios filhos”. Na Semana Ecumênica do Menor de 1980, coordenada pela Pastoral do Menor, representantes da Pastoral do Menor, da OAB, da Pastoral da Saúde e de diferentes denominações cristãs discutiram formas de mudar a concepção que responsabilizava crianças e adolescentes por sua situação social. Em meados dos anos 80, organizou-se o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), com o objetivo de ser um grupo de articulação e pressão para a transformação social. Empenhava-se no envolvimento dos meninos e meninas como protagonistas da história e na articulação dos diferentes grupos da sociedade, em prol dos direitos da criança e do adolescente. Tinha consciência de que esta era uma luta comum de todos os segmentos que tinham seus direitos negados, para forçar o Estado a implementar políticas sociais e assumir uma postura pedagógica que facilitasse às crianças e adolescentes uma leitura crítica da realidade e a nela interferir, dentro do possível. Os embates para alteração do Código do Menor de 1979 estenderam-se por 10 anos contínuos. Ressaltamos a “beleza” com que as crianças, adolescentes e seus aliados conduziram esse processo, a ponto de o ECA não ser uma Lei do Congresso e sim um projeto da sociedade civil. Esta é a novidade contida no ECA e na Constituição de 1988. Estes instrumentos legais deixaram de conceber os meninos empobrecidos como um “feixe de carências, de coitadinhos, de bandidinhos ou pivetes”, como se encontrava subjacente no Código anterior, que os considerava em situação irregular. A Lei atual concebe-os como sujeitos e seres em desenvolvimento.

“Reconhecê-los como sujeitos de direitos não significa negar, omitir a relação de subordinação das crianças e adolescentes aos adultos e nem a responsabilidade destes no crescimento e desenvolvimento daqueles. Contudo, significa questionar, impedir, denunciar aquilo que nesta relação - pessoal ou institucional - tenha marca do autoritarismo discricionário, da violência, do sofrimento, de condições adversas ao bem-estar e à saúde física e mental, que comprometem o desenvolvimento do indivíduo e do cidadão em sua realização pessoal e participação social.” (Teixeira, 1991:6.)

Somente a partir dos anos 80, a sociedade brasileira reuniu as condições para incorporar as legislações internacionais de defesa dos direitos e transformá-las em políticas. Destacamos a Declaração dos Direitos Humanos de 1948, a Declaração de Genebra, de 1923, a Declaração dos Direitos da Criança e do Adolescente, de 1959 e as Convenções e Recomendações da OIT, de 1955. Dentro da dinâmica de construção de uma cultura dos direitos, ganharam voz os vários segmentos em defesa da infância e da juventude, em particular das crianças e adolescentes portadores de deficiência. O Ano Internacional da Pessoa Portadora de Deficiência, celebrado em 1981, motivou e mobilizou as entidades em prol da integração social dos deficientes e da conscientização de que a pessoa não é a deficiência ou vice-versa. Este movimento continua a empenhar-se na busca de ampliar a igualdade de oportunidades e de minimizar os processos de exclusão e discriminação.

Neste campo, é significativa a contribuição da Psicologia Social para o redimensionamento da compreensão do fenômeno da deficiência. Sem negligenciar a possibilidade de uma incapacidade objetivamente definida e constatada, geradora de prejuízos intelectuais, motores, sensoriais, comportamentais e sociais, entre outros, que colocam em desvantagem o indivíduo, esta ciência considera que não basta a uma teoria explicitar o modo pelo qual as deficiências e seus portadores operam. É necessário aprender a lidar com as diferenças. Neste sentido, entendemos que

“[...] é em relação ao meio onde vive a pessoa, à sua situação individual e à atitude da sociedade, que uma condição é ou não considerada uma deficiência, uma vez que os problemas que assim a caracterizam decorrem das respostas da pessoa às exigências do meio. Considerando-se que, em decorrência dos fatores hereditários e ambientais, não há sequer duas pessoas exatamente idênticas, embora em sua essência todos os seres humanos sejam iguais, é natural que as respostas a estas exigências variem de acordo com as condições individuais de cada pessoa” (Mazzotta, 1982:14).

São, portanto, as expectativas ligadas às exigências do meio que determinam as diferenças entre as pessoas deficientes e as não-deficientes, expectativas que atuam como reflexos das relações sociais, econômicas e ambientais do grupo social. Por este prisma, falar em desvantagem significa ter como ponto de referência a expressão social da deficiência. Este é, portanto, um conceito marcadamente vinculado a valores, normas e padrões do grupo em que está inserido o portador de deficiência. Quando mencionamos direitos e oportunidades, entendemos que a formação da pessoa com deficiência não se faz por meio de contextos diferentes daqueles próprios da educação de qualquer cidadão,

“[...] tendo em vista que a educação se justifica pelas características essenciais do ser humano, pela sua possibilidade de modificação, transformação e desenvolvimento interior e não apenas exterior, como dos outros seres vivos. Entende-se que as suas condições fundamentais são as mesmas para todo o homem, embora os seus meios sejam diversos” (Mazzotta, 1982:15).

Nessa mesma linha de argumentação, observamos, nas Normas Internacionais do Trabalho, que as Recomendações 111, de 1958, sobre a discriminação em matéria de emprego e profissão, a Recomendação 159, de 1983, acerca da readaptação profissional e do emprego de pessoas portadoras de deficiência, e a Recomendação 168, de 1983, referente à reabilitação profissional e ao emprego da pessoa com deficiência, associam a indicadores significativos da igualdade de oportunidades de inserção no mercado de trabalho a igualdade de oportunidades na formação profissional. A esse respeito, na legislação brasileira sobre a inserção no mercado de trabalho, a Lei 8213 de 24/07/1991, artigo 93, obriga empresas que tenham cem ou mais empregados a preencherem de 2% a 5% dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência habilitadas, na seguinte proporção:

Até 200 empregados	2%
De 201 a 500	3%
De 501 a 1.000	4%
De 1.001 em diante	5%

As recomendações internacionais preconizam o princípio da universalidade, ou seja, o atendimento integral das necessidades de todos os portadores de deficiências ao longo de sua existência. Também propõem que os Governos tomem medidas específicas e realizem ações que promovam a integração do portador de deficiência na sociedade ativa e produtiva. Elas são referências para os diferentes países e culturas, aos quais devem servir de inspiração para a adoção de políticas sociais. Pelos menos no âmbito das convenções, declarações e recomendações, e mesmo da legislação brasileira, há um desejo de garantir a inclusão de todas as crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento, sejam ou não portadoras de deficiências, conforme o ECA, e não como o lixo da sociedade. Nesta forma de convivência, pessoas diferentes não são eliminadas e sim acolhidas socialmente.

Na Constituição de 1988 e no ECA, há um novo desenho da sociedade, capaz de impulsionar uma nova história a ser redigida pelos próprios protagonistas, uma vez que oferecem sustentação jurídica para garantir as conquistas sociais. Na construção dessas leis, houve a participação de meninos e meninas de todo o Brasil, que souberam envolver as organizações sociais, como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, a Ordem dos Advogados do Brasil, Igrejas de diferentes credos, partidos políticos, sindicatos, Sociedades Amigos de Bairros e as Comunidades Eclesiais de Base, para forçar o Congresso Nacional a aprovar o artigo 227 da Constituição, que estabelece seus direitos. Demonstraram a maturidade de seu desenvolvimento no período Constituinte, souberam pressionar os parlamentares para defenderem sua causa no Congresso, por meio de documentos, bilhetes, listas, aerogramas, passeatas, assembleias, Vias-Sacras e vigílias na Catedral de São Paulo e em outras cidades. O ECA é uma lei escrita por muitas mãos e pensada por vários segmentos sociais.

A partir da Constituição, as leis orgânicas, como as da assistência, da educação, da saúde e o ECA, oferecem condições jurídicas para a passagem do mal ao bem-estar social. Em 31 de maio de 1990, assim discursava o ex-presidente Collor:

“Temos de dizer basta! Não podemos continuar a ser o Brasil das carências inaceitáveis e desumanas que afetam nossas crianças. Não podemos ser o Brasil dos ‘pixotes’ [...] É preciso mudar, mudar muito [...] Vamos enfrentar o problema com determinação [...] Precisamos de todos: do cidadão, das famílias, das Igrejas e organizações religiosas, dos empresários, dos trabalhadores, dos partidos políticos, dos organismos representativos da sociedade, dos veículos de comunicação [...] (a lutar) pelo bem-estar e pela felicidade de nossos filhos [...] O problema do menor no Brasil não é um caso de polícia [...] É preciso fazer respeitar os direitos da criança [...] a um nível de vida [...] a uma educação [...] ao lazer [...] de estar protegida [...] à liberdade [...] Não sou eu quem determina que a criança seja objeto prioritário da ação do Estado. É a [...] Constituição que [...] obriga aos governantes [...] mas também aos governados. Não há desenvolvimento sem justiça social [...] O Estado tem a missão fundamental de corrigir e compensar as distorções que surgem com maior ou menor intensidade com o funcionamento da economia de mercado [...] O Brasil tem muito ainda a fazer para que realize a meta estabelecida no âmbito da década mundial de luta contra o analfabetismo [...] erradicar esse problema até o ano 2000.”

Em busca de erradicar essas mazelas, o artigo 88 do ECA estabelece como diretrizes da política de atendimento a municipalização do atendimento e a criação de conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente, para atuarem como órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis. Fica assim assegurada a participação da sociedade na formulação de políticas sociais. Acreditamos que a municipalização das políticas de atendimento e dos programas sociais poderá facilitar a passagem do “menor”, objeto sem direitos e desejos, a criança e cidadão. O ECA supõe uma nova postura pedagógica, desde o relacionamento entre a mãe e a criança, o professor e o aluno, até as relações coletivas, como as práticas esportivas, trabalhos em grupo e lazer. Enfim, o paradigma dessa Lei atinge a sociedade em sua totalidade, mostra seu caráter peculiar frente aos códigos e legislações anteriores, ao conceber as crianças e adolescentes como sujeitos.

As políticas sociais brasileiras, nas últimas décadas, foram elaboradas para garantir o controle social no “apagar do fogo, em meio do incêndio”. Há analfabetos? Criam-se programas de alfabetização. As crianças estão morrendo de fome? Distribuem-se leite e alimentos. Estão na rua? Institucionaliza-se. Tais políticas visavam cobrir os fracassos das políticas de desenvolvimento.

“Políticas sociais básicas, como as de saúde e educação, conheceram um sistemático processo de desprivilegiamento no contexto do orçamento da União. Isso implicou a doação, por parte do governo, de políticas sociais compensatórias, surgidas no terreno baldio do fracasso das verdadeiras políticas sociais.” (Costa, 1990:85.)

Em contrapartida a essa proposta, a Constituição de 1988, no artigo 204, inciso 2, estabelece que as políticas sociais serão definidas com a participação e controle da população em todos os níveis. O ECA, na mesma diretriz, assegura, no artigo 86, inciso 2, a criação do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, com “poderes” deliberativos e controlador das políticas sociais voltadas à criança e ao adolescente, com a participação paritária das sociedades civil e política. Os conselhos são instrumentos que

impelem as políticas sociais, em seu processo de elaboração, para o interior da relação entre capital e trabalho. Isto não quer dizer que as políticas sociais elaboradas anteriormente no Brasil não tenham beneficiado parte da população. As políticas sociais de cunho autoritário, que visam controlar a população, apesar de sua contradição, trazem alguns benefícios.

A educação é um direito social da criança que o ECA procura garantir. Contudo, esta Lei tem um limite, uma fragilidade. Quando afirma que todas as crianças são iguais e devem ser educadas de maneira igual, propõe uma lei igual para um cumprimento desigual, uma vez que, em nossa sociedade, há crianças carentes, deficientes, abandonadas e delinquentes. Por outro lado, falta à sociedade brasileira aprender que não é a lei que se deve adequar a ela, mas sim, ela é que deve se adequar à lei, porque um princípio nunca deve ser negado em função dos caprichos de pessoas e governantes, principalmente. Não é direito do governo adequar a lei a seus interesses e desejos. É ele quem deve adequar-se à lei. E a sociedade deve cobrar do governo essa adequação e seu cumprimento. O que o ECA apregoa é que toda criança deve ter um espaço educativo, família e um lugar para habitar. Entendemos que a Constituição e o ECA são resultantes das lutas de classes delineadas na tensão entre capital e trabalho, presente nas próprias legislações. De um lado, estas garantem a acumulação do capital e, de outro, os direitos sociais. É na convergência desses pontos que se abre um novo caminho para garantir duplamente a reprodução do trabalhador e do capital, dentro de uma nova concepção. O Estado delineado na Constituição e reforçado no ECA não é mais o Estado como poderoso instrumento de dominação de classes.

As constantes mudanças da tecnologia nas últimas décadas alteraram a divisão social do trabalho, criaram dificuldades para o acesso e a permanência no mundo do trabalho. Este movimento levou alguns pensadores a caracterizar o momento atual como a era do fim dos empregos, do mundo sem empregos, do horror econômico ou da metamorfose do trabalho, todos eles, de alguma forma, discutindo o impacto da tecnologia na divisão social do trabalho e na vida cotidiana. Neste processo, os jovens estão numa posição desfavorável, seja pela baixa escolaridade, seja pela desqualificação profissional. A dificuldade de ingressar no mercado de trabalho e a precariedade do trabalho dificultam a aquisição de um *status* e a construção de sua identidade como sujeitos responsáveis.

Neste início do milênio, o Brasil tem uma população entre 15 e 24 anos superior a 34 milhões. Em 2002, de recém-nascidos a 17 anos e onze meses de idade, a cifra era de 61 milhões. Desse total, calcula-se, com base nos dados do IBGE, que quase 28 milhões são crianças e adolescentes de famílias com renda mensal *per capita* igual ou menor a R\$ 120,00 (cento e vinte reais). O fato de contar com apenas R\$ 4,00 (quatro reais) por dia, para satisfazer às necessidades básicas de alimentação, moradia, educação, saúde, transporte, vestuário e lazer de toda a família constitui um limite real ao desenvolvimento saudável das crianças e adolescentes excluídos, de geração em geração. A gravidade dessa situação se amplia com a falta de políticas sociais que consigam articular qualidade e quantidade no atendimento. Os direitos ainda são vistos como favores, os programas ainda sofrem o impacto das práticas de coronelismo e corrupção, a sociedade ainda se vê dividida pelas práticas preconceituosas contra raças e gêneros, o trabalho infantil continua a ser instrumento de exploração e uma das causas do afastamento da criança da escola. (Reiko Niimi, representante do Unicef no Brasil, 2003).

Esses dados demonstram que somente a criação de leis iguais para todos, numa sociedade desigual, não é suficiente para fazer a passagem do mal ao bem-estar social. As políticas sociais devem ser, de fato, efetivadas em articulação com as políticas econômicas.

O desafio é criarmos uma cultura política que ultrapasse o formalismo de querer resolver as necessidades humanas e sociais apenas pelo aspecto jurídico. A solução dos problemas sociais requer também mudanças no modelo econômico, cultural e ético. O espaço público deve buscar o equilíbrio entre o desenvolvimento social e o econômico, dar condições de acesso universal aos bens culturais, tecnológicos e econômicos. As mazelas sociais são manifestações das crises de um desenvolvimento desarticulado, que busca dar precedência ao incremento econômico em detrimento do social. Essas crises geram um modelo cultural excludente que deixa à margem negros, mulheres, crianças e jovens, mina o florescer da humanidade e impede um desenvolvimento social saudável, pautado no bem-estar.

“Estamos persuadidos das possibilidades de desenvolvimento do homem e da sociedade. Mas também estamos persuadidos de que esse desenvolvimento é inseparável de uma metamorfose social. [...] as potencialidades existem no ser humano e no ser social que ainda estão no começo de suas possibilidades evolutivas. [...] Mas não só estas forças ainda são muito fracas e dispersas, como também são errantes, desviadas, mitificadas, e imensas boas vontades que julgam agir ao serviço da revolução estão, na realidade, a trabalhar para esmagar os germes da revolução. A meu ver, é esta a grande tragédia da época, é o que aumenta a impossibilidade do novo nascimento da humanidade e do verdadeiro desenvolvimento.” (Morin, 1998:350.)

A cultura opressora e autoritária que ainda toma conta da sociedade brasileira emperra a passagem do mal ao bem-estar social. É uma sociedade em que os direitos sociais e econômicos são sonogados para a maioria da população, que é tratada pelo viés de uma cidadania de segunda classe, tutelada pelo Estado. O desafio que se coloca é articular as esperanças subjetivas existentes em cada indivíduo e na sociedade com as oportunidades objetivas advindas das políticas sociais e econômicas.

## ***Bibliografia***

- ARENDDT, Hannah. *A Condição Humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989.
- ARIES, Philippe. *História Social da Criança e da Família*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.
- ARRUDA, Reinaldo S. V. *Pequeno Bandido*. São Paulo: Globo, 1983.
- AZEVEDO, M. Amélia. *Crianças Vitimizadas*. São Paulo: Iglu, 1989.
- BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- CASTORIADIS, Cornelius. *O Mundo Fragmentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- CERTEAU, Michel de. *A invenção do cotidiano*. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.
- CHAUÍ, Marilena. *Conformismo e Resistência*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- CNBB. *Quem acolhe o Menor, a mim acolhe*. Texto-base da Campanha da Fraternidade. Brasília: 1987.
- COSTA, Antonio Carlos Gomes da. “A Mutação Social.” In *Brasil Criança Urgente*. São Paulo: Columbus, 1990.
- DAGNINO, E. (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. Paz e Terra: São Paulo: 2002.
- IAMAMOTO, M. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1988.
- KOWARICK, Lúcio. *Trabalho e Vadiagem*. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1986.
- LEITE, Miriam L. Moreira. “O Óbvio e o Contraditório da Roda.” In PRIORE (org.). *História da Criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.

- LIMA, L. L. da Gama; VENÂNCIO, R. Pinto. "Abandono da Criança Negra no Rio de Janeiro." In PRIORE (org.). *História da Criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.
- LONDOÑO, F. Torres. "A Origem do Conceito Menor." In PRIORE (org.). *História da Criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.
- MAZZOTTA, Marcos J. da S. *Fundamentos da Educação Especial no Brasil*. São Paulo: Pioneira, 1982.
- MESGRAVIS, Laima. *A Santa Casa de Misericórdia de São Paulo (1599-1884)*. Tese de doutoramento. São Paulo: USP, 1972, mimeo.
- MORAES, E. Sêda. "Mutações Municipais." In *Brasil Criança Urgente*. São Paulo: Columbus, 1990.
- MORIN, Edgar. *O Método 5*. Porto Alegre: Sulina, 2002.
- OMOTE, Sadao. *Deficiência e Não Deficiência: Recortes do Mesmo Tecido*. Revista Brasileira de Educação Especial. São Paulo, 1994.
- PASSETTI, E. "O Menor no Brasil Republicano." In PRIORE (org.). *História da Criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.
- PRIORE, M. D. (org.) *História da Criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.
- QUEIROZ, José J. *O Mundo do Menor Infrator*. São Paulo: Cortez, 1984.
- RUSSELL-WOOD, A. J. R. *Fidalgos e Filantropos. A Santa Casa de Misericórdia da Bahia. 1550-1755*. Brasília: UNB, 1981.
- SAETA, Beatriz R. P. *Deficiência Mental: Encontros e Desencontros no Processo de Preparação Profissional*. Dissertação de Mestrado em Distúrbios do Desenvolvimento. Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo: Brasil, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Qualidade de Serviços no Ensino Superior para Indivíduos Portadores de Deficiência*. Doutorado em Administração de Empresas. Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo/Brasil, 2001.
- SOUZA NETO, João Clemente de. *A Trajetória do Menor a Cidadão*. São Paulo: Expressão & Arte, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Crianças e Adolescentes Abandonados. Estratégias de Sobrevivência*. São Paulo: Expressão & Arte, 2002.
- \_\_\_\_\_. *De Menor a Cidadão: Filantropia, Genocídio, Políticas Assistenciais*. São Paulo: Nuestra América, 1993.
- WANDERLEY, Luiz E. "Democracia, Cultura e Desenvolvimento de Comunidade." In *Revista Serviço Social & Sociedade*, nº 36, ano XII. São Paulo: Cortez, 1991.