De menor em situação irregular a sujeitos de direitos - histórico da assistência a criança no Brasil

SILVA, Graziela Eliana Costa[1],
SILVA, Márcia Cristina Freitas[2]

RESUMO
O presente artigo tem por objetivo tecer breves considerações acerca do histórico da assistência à criança do Brasil Colônia aos dias atuais. Tal discussão parte de um passado recente em que somente crianças pobres eram alvo de ações estatais até a mudança de paradigma a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente nos anos de 1990. Para o desenvolvimento desta discussão foi utilizada a revisão de literatura de materiais produzidos acerca do tema como livros, artigos e legislações existentes. Seguindo este pensamento, busca-se pontuar como a busca da efetivação destes conceitos nos diversos contextos onde este público é atendido ainda nos dias atuais é um desafio.
Palavras-chave: Criança e adolescente. Proteção integral. Sujeitos de direitos

ABSTRACT: This paper aims to brief considerations about the history of child care in Brazil to Cologne today. This discussion starts from a recent past in which only poor children were the target of state action to the paradigm shift from the enactment of the Children and Adolescents in the 1990s. For the development of this discussion was used to review literature on the subject produced materials such as books, articles and laws exist. Following this thought, we try to score as the effective pursuit of these concepts in various contexts where this audience is still served today is a challenge.
KEY WORDS: Children and adolescents. Comprehensive protection. Subjects of rights.

Introdução:

Até a metade do século XX crianças e adolescentes eram "invisíveis" para o mundo dos direitos humanos, eram considerados pequenos adultos com importância inferior devido à sua estatura física (PRIORI, 2004). A partir do momento que passaram a ter visibilidade para a sociedade, crianças e adolescentes foram alvos de inúmeras ações assistenciais, sendo esta assistência historicamente baseada na institucionalização das mesmas, pois se acreditava que através da reeducação institucional as mesmas poderiam ser incluídas na sociedade como indivíduos capazes de se ajustarem à ordem vigente (pensamento funcionalista).

[1] Graduação em Serviço Social pela Universidade de Uberaba. Assistente Social do Programa de Residência Integrada Multiprofissional em Saúde da Universidade Federal do Triângulo Mineiro. grazielaeliana@yahoo.com.br
[2] Mestre em Serviço Social pela Unesp/Campus Franca, Especialista em Violência Doméstica Contra Criança e Adolescente, pela USP. Graduada em Serviço Social pela FAPSS. Assistente Social no Educandário Menino Jesus de Praga. Docente do Curso de Serviço Social da UNIUBE. Membro do grupo de Estudos e Pesquisas sobre Saúde, Qualidade de Vida e Relações de Trabalho – QUAVISSS na Unesp/Franca. mcfsas@yahoo.com.br

Seguindo o pensamento de alguns autores, existem poucos registros do cotidiano de crianças e adolescentes no Brasil Colônia. Dentre estes autores Priori(2004) relata existirem pouquíssimas palavras para definir a criança no passado pela escassez de registros sobre a vida dos pequenos. Segundo a mesma autora esse fato era atribuído à tremenda instabilidade e a permanente mobilidade populacional dos primeiros séculos da colonização.

No Brasil a institucionalização assim como em outros países é uma prática antiga. Ao longo da história o atendimento institucional sofreu mudanças importantes, em especial no período pós-aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente nos anos 1990. No entanto as marcas do período anterior persistem ainda nos dias de hoje na principal modalidade de institucionalização utilizada no país atualmente: o abrigamento. Citado como medida excepcional e provisória no ECA esta modalidade de atendimento mostra-se duradoura em especial pela des(proteção) social que as famílias de origens da grande maioria do público atendido sofrem.

Conforme relatam Rizzini,I.&Rizzini,I.(2004) , a prática da entrega dos filhos para serem criados e educados em instituições vem desde o Brasil Colônia. Neste período apesar dos poucos registros, o regime de "internato" era utilizado tanto para os filhos das famílias de classe alta, na busca de uma boa educação, quanto para os filhos das classes menos favorecidas associado a medidas de assistência às mesmas. Neste sentido, no período do Brasil Colônia, a educação não era papel da família e sim das instituições que recebiam seus filhos.

As instituições para o atendimento educacional de meninos surgiram no Brasil - Colônia sob o comando dos jesuítas. Neste período estas escolas já demonstravam claramente uma divisão de classes. Enquanto foram implantadas escolas para instrução superior dos filhos da burguesia, foram instaladas escolas elementares para as crianças pobres, de aldeias indígenas e vilarejos. No mesmo período a partir dos mesmos moldes católicos, gradativamente outras ordens religiosas também instalaram instituições para órfãos ou crianças que não pertenciam a nenhuma família frutos de relações ilegítimas[3].

No Brasil Império segundo Silva(1997) as crianças indesejáveis eram deixadas nas portas de casas particulares, lugares públicos como igrejas, ruas ou até mesmo atiradas no lixo. O lugar preferido pelas mães e parteiras eram as casas de seus próprios parentes ou de pessoas conhecidas

[3] Relação entre homem e mulher não reconhecida como matrimônio pela Igreja Católica.

por sua caridade. Segundo ainda o mesmo autor em um dado momento o abandono possuía taxas tão elevadas, que a situação tornou-se insustentável levando os governos das cidades à criação da *Roda dos Expostos*[4]. O governo do Brasil designou a Irmandade da Misericórdia (entidade católica) para esta responsabilidade, a qual instalou no país a Roda destinada ao acolhimento e proteção de bebês abandonados que posteriormente seriam criados nas instituições ou por terceiros. O atendimento a tantas crianças era possível neste momento pela implantação do sistema de criação por amas de leite contratadas. Este sistema foi utilizado para a criação destes bebês até a instauração da república no país.

Sendo amplamente utilizadas por um longo período, as Rodas dos Expostos foram extintas no Brasil - República segundo Rizzini (2008), por influência dos higienistas e reformadores que afirmavam que o sistema de criação coletiva das crianças com amas de leite propiciavam altas taxas de mortalidade devida às condições higiênicas e também pelo fato deles acreditarem que a prática do recebimento anônimo estimular o abandono de crianças.

Com a instalação da República no Brasil o Estado transformou gradativamente as instituições que recebiam os expostos em Institutos de Menores ou Educandários. Estes institutos eram administrados por membros do clero da Igreja Católica, famosos por suas ações caritativas e seguiam os modelos da clausura e da vida religiosa. Meninos e meninas eram mantidos em instituições distintas e com finalidades bem diferentes. Enquanto os meninos recebiam instrução primária, musical, religiosa e profissional, as meninas eram educadas para trabalhos domésticos e artesanais e com instrução estritamente básica (leitura e escrita). A história da infância abandonada registra que, em relação às meninas, a preocupação maior sempre foi no sentido de constituir para elas um dote, que lhes permitisse casar e formar sua própria família (SILVA, 1997 apud MARCILIO, 1993).

No século XIX por influência da Revolução Francesa (RIZZINI,I.; RIZZINI,I. 2004) o governo começa a questionar o domínio religioso indo contra os ideais da pátria no que se referem à assistência às crianças abandonadas no Brasil. Na tentativa de reação a este domínio o governo instalou suas primeiras escolas de profissionalização para este público: as Companhias de Aprendizes Marinheiros e Escolas/Companhias de Aprendizes dos Arsenais de Guerra. Milhares de sedes destas companhias foram preparadas para receber crianças órfãs ou abandonadas do sexo

[4] Aparelho mecânico, formado por um cilindro fechado por um dos lados, que girava em torno do eixo e ficava incrustado nos muros dos conventos, por onde os religiosos tinham o costume de receber cartas, alimentos ou remédios. Por propiciar o anonimato de quem abandonava, as rodas foram amplamente adotadas nas cidades.

masculino onde as mesmas receberiam treinamento para os serviços nos navios de guerra com o objetivo de servir a pátria e seus interesses numa eventual batalha.

Na década de 1920, o governo federal deu início à criação de patronatos agrícolas seguindo uma política delineada pelo Departamento Nacional de Povoamento e Formação do Trabalhador Nacional. Essa política tinha o objetivo de enviar os menores sob tutela do Estado para a vida no campo a fim de suprir as necessidades existentes de mão de obra naquele segmento. Dentro desta política essas crianças eram comparadas aos imigrantes e deveriam inserir-se na sociedade produtiva através do ensino das atividades rurais. Os patronatos eram regidos pelo Decreto 13706 de 25/07/1919 sendo seus serviços destinados exclusivamente à classe pobre e suas crianças.

A primeira legislação que designava verba para o atendimento às crianças e adolescentes data do ano de 1921 quando foi aprovada a Lei Orçamentária 4242 de 5/1/1921 que criou o Serviço de Assistência e Proteção à Infância Abandonada e Delinquente. Com este serviço formam inaugurados dois serviços para assistir o *menor*[5]: a criação de um abrigo para recolhimento provisório de menores e a nomeação de um juiz de direito privativo de menores. Para enviar os menores retirados das ruas, em 1923 foram criadas colônias correcionais para menores e o Juízo Privativo dos Menores Abandonados e Delinquentes[6].

Passando por diversas experiências institucionais, em 1927, a situação destas crianças passou a ser regulamentada, a partir da criação do Código de Menores. Este código consolidava um modelo de classificação e intervenção à situação do *menor* nos moldes das ações policiais. A polícia utilizada para intervir junto ao *menor* legitimou a manutenção de diversas colônias de correção para menores junto às dos adultos, e escolas de reforma especiais para menores ações estas que legitimaram a concepção de que toda criança abandonada era um delinquente que precisava ser recuperado (RIZZINI;PILOTTI, 2009).

De 1940 a 1943 o governo Vargas criou a Política de Proteção Materno-Infantil para intervir junto à criança pobre e sua família. Indo de encontro aos seus interesses o governo planejava com esta política a formação do trabalhador do país através do preparo profissional e o respeito à hierarquia (crianças pobres operárias e crianças ricas patrões). Foi instalado um órgão especialmente para a coordenação das ações dirigidas e este público, o Departamento Nacional das

[5] O termo menor vinha sendo utilizado historicamente para designar pessoas na faixa etária de 0 a 18 anos de idade incompletos e foi abandonado após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente que rompeu com a visão deturpada de que estes indivíduos não eram portadores de direitos e somente eram alvos de intervenções jurídicas.

[6] Órgão criado pelo decreto 3828 de 25 de marco de 1925 com o objetivo de amparar, proteger, julgar e processar *menores* abandonados e infratores.

Crianças (DNCR). Ao DNCR competia estudar e divulgar o "problema social da maternidade, da infância e da adolescência" e conceder auxílio federal aos Estados e apoio às instituições de caráter privado para a manutenção e desenvolvimento de serviços direcionados a esta população, bem como fiscalizar a execução dos mesmo(RIZZINI;PILOTTI,2009).Dentro da Política de Proteção Materno-infantil foi criado o Serviço Social de Menores em 19 de novembro de 1938, através do decreto nº9744. Em 6 de junho de 1947 este órgão passou a subordinar-se ao órgão executor da política estadual de assistência ao menor.

Em 1941 é criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), demonstrando o reconhecimento pelo Estado do "*problema do menor*" com um problema nacional (Rizzini,2008). O SAM, ligado ao Ministério da Justiça tinha o objetivo de proporcionar, em todo o país a assistência aos *menores* carentes e infratores da lei penal. Com esta instituição, pretendia-se separar o atendimento das crianças com o atendimento dos adultos unificados até então, centralizando nele a execução de uma política de assistência a esse segmento. O objetivo principal do SAM era o de propiciar atendimento dentro dos estados aos *menores* pela criação de escolas de reeducação. No entanto, segundo Rizzini,I.; Rizzini,I.(2004), por ser mal planejado não passava de mais um depósito, onde as crianças recolhidas nas ruas ou órfãs eram mantidas, com autos gastos para o governo que ao invés de criar suas próprias instituições na maioria das vezes, contratava os serviços dos já existentes educandários. As escolas do instituto aplicavam como instrumento de correção a coerção, a disciplina e os maus tratos, práticas nem de longe educativas. Pela sua má estruturação, em pouco tempo, o SAM passou a ser conhecido como fábrica de criminosos e tendo o adulto tido passagem pelo instituto, o mesmo era rotulado e temido como bandido. A partir de fortes críticas sobre a eficácia do seu funcionamento e frequentes desvios de verbas do governo, o SAM foi extinto em 1964 e, em seu lugar, foi criado a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), por meio da Lei nº 4.513/64, com o objetivo de dar respostas ao Estado para o problema do *menor*.

As competências atribuídas à FUNABEM eram: realizar estudos, inquéritos e pesquisas para bem executar seus objetivos; promover a articulação das atividades de entidades públicas e privadas; proporcionar a formação e treinamento de técnicos para trabalhar em suas instituições; opinar junto ao governo nos assuntos relacionados ao *menor*; fiscalizar os convênios firmados entre ela e as entidades privadas; fiscalizar o cumprimento da política de assistência ao *menor* e prestar assistência técnica aos estados, municípios e entidades que a solicitarem (RIZZINI;PILOTTI, 2009).

O principal objetivo da FUNABEM era: formular e implantar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), através do estudo do problema do *menor* e planejamento de soluções. Seu objetivo era ainda orientar, coordenar e supervisionar as instituições que executariam esta política e extinguir ao máximo instituições que anteriormente funcionavam apenas como "depósitos de menores[7]". A FUNABEM tinha como meta assegurar a prioridade aos programas visando a integração do menor à comunidade, pela assistência à sua família ou colocações em famílias substitutas; promover a criação de instituições em escalas reduzidas para *menores* com características próximas àquelas que constituam o ambiente familiar, e adaptar a este objetivo as instituições existentes, de forma que a medida de internação seja realizada somente em casos extremos e por decisão judicial (objetivos bem semelhantes aos do ECA mas que não se deram na prática) (RIZZINI, 2008).

Em dezembro de 1964 foi aprovado a Política Nacional do Bem Estar do Menor. O objetivo principal de tal política era o atendimento ao *menor* abandonado e seu grupo familiar. Com ela foi criada a Fundação Estadual do Bem Estar do Menor (FEBEM), que foi definida como uma nova forma de atendimento as crianças e adolescentes pobres, moradores das periferias e com baixa escolaridade. O governo neste momento histórico caracterizava a população jovem como problema de segurança nacional, e direcionou o atendimento à mesma para outra modalidade de assistência. Neste modelo, profissionais foram contratados para realizarem atendimento interdisciplinar, procurando sanar as deficiências de saúde, formação de personalidade e adaptação à sociedade das crianças e suas famílias (RIZZINI; PILLOTI, 2009).

Em 1979 após grandes discussões entre as entidades de atendimento ao *menor* e o Estado, a legislação existente para intervir no "problema *do menor*" é revista e em seu lugar é criado um "novo" código de menores. Instituído Lei 6.697 de 1979, o "novo" código tem como objetivo a "proteção e vigilância aos menores em situação irregular". Situação esta que pode ser resultado da própria conduta (infrações), da conduta familiar (maus-tratos) ou da sociedade (abandono).

O Código de Menores de 1979 foi criado em um momento de contestação política no auge da crise da ditadura e representava os ideais dos militares que estavam em decadência. Este código não correspondia aos interesses das forças políticas e da sociedade civil e nem das crianças e dos

[7] Depósito de menores segundo Rizzini(2004) eram instituições mantidas pelo governo que recebiam os menores apreendidos e que lá os mesmos permaneciam até que recebessem um destino legal por parte do Tribunal Juvenil por volta de 1912.

adolescentes, aos quais permaneciam sob tutela do Estado, internados nas instituições, submetidos aos julgamentos dos juízes de *menores* e tidos como objetos de medidas judiciais.

No mesmo ano de 1979, pela situação política do país naquele momento ser indefinida, e ao verificar rumos seguidos pelos movimentos internacionais para defesa dos direitos da criança e do adolescente, o governo iniciou um movimento para o diagnóstico do problema do menor no país visando detectar as falhas da política em vigor, na tentativa de somente revê-la. Neste momento foi lançado o Projeto Diagnóstico Integrado Para Uma Nova Política do Bem-Estar do Menor, buscando rever os caminhos já percorridos pela política e o desenvolvimento de novos caminhos a serem seguidos daí para frente. Os relatórios finais do projeto demonstraram a incapacidade da política em lidar com o problema do *menor* em especial pela falência estrutural das FEBEMs que ainda tinham uma visão distorcida da situação dos *menores* nelas internados. Visão esta que se baseava na concepção de que a falta de uma família bem integrada (nos moldes da família patriarcal burguesa), a desigualdade social (leia-se inexistência de recursos financeiros) eram os responsáveis pela situação do menor carente que migrava para o menor abandonado, infrator e adulto criminoso. Outro resultado visualizado foi que os programas e instituições voltados para o atendimento dos menores realizavam ações fragmentadas que não possibilitavam a superação do problema e sim o agravamento do mesmo (RIZZINI;PILOTTI,2009). Os resultados do projeto alteraram algumas poucas práticas instituídas pelo código de menores sendo o mesmo utilizado até o ano de 1989.

Com a promulgação da Constituição de 1988 que dedicou um artigo dentro do Capítulo VII (Da família, da criança, do adolescente e do idoso) à proteção das crianças e adolescentes, o Código de Menores e a PNBEM, como seu paradigma de "menores em situação irregular", entram em colapso desaparecendo do cenário nacional em 1990, com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/1990). Gradativamente alguns estigmas recebidos de herança das legislações existentes até então começaram a ser superados. Os principais objetivos da lei recém criada são: orientar a coordenação e a supervisão das instituições que executam a política de proteção aos direitos da criança e do adolescente, assegurar a prioridade aos programas visando a integração dos mesmos à comunidade, pela assistência à sua família e colocações em famílias substitutas; promover a criação de instituições para menores com características próximas àquelas que constituam o ambiente familiar, e adaptar a este objetivo as instituições existentes, de forma que a

medida de internação seja realizada somente em casos extremos e por decisão judicial fundamentada; respeitar as necessidades de cada região do país e suas especificidades.

Conforme relatam Rizzini;Pilotti (2009), a partir dos anos 1990, quando a situação das crianças e adolescentes dentro da sociedade, passou ser alvo mundial de discussões acerca da defesa de seus direitos, gradativamente estes sujeitos passaram a ter direito à proteção. Esse movimento ocorreu ao mesmo tempo em que a afirmação dos direitos humanos estava na agenda de discussões dos organismos internacionais que resultaram na instituição de normativas mínimas para o tratamento do ser humano. Ao mesmo tempo, no contexto nacional, ocorria o processo da redemocratização do Estado brasileiro que possibilitava ao país a reconstrução dos seus instrumentos legais.

O Estatuto da Criança e do Adolescente promulgado pela Lei 8069/1990, representa uma ruptura do discurso referente à criança e adolescente utilizados até então, ido em choque à concepção de que os mesmos se encontravam em situação irregular preconizada pelo Código de Menores, em vigor até 1990. Originou-se do Art227 da Constituição:

> É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, ART.227.)

A nova lei estabelece a doutrina da proteção integral, cuja principal mudança processa-se em relação à representação da criança e do adolescente como sujeitos de direitos. O diferencial desta lei está justamente na introdução da doutrina da proteção integral a todas as crianças e adolescentes, diferente das legislações anteriores que eram dirigidas somente aos pobres e seus filhos. A partir da promulgação desta lei, o termo "*menor*" é abandonado e em seu lugar passam a ser usados os termos criança e adolescente. Trata-se de criança a pessoa com até doze anos de idade incompletos e de adolescente a pessoa na faixa etária entre doze e dezoito anos de idade, ambos:

> Gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. (ECA, 1990, art3º)

A criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, regulamentou conquistas presentes na Constituição, e sua implementação mesmo que lenta, vem promovendo uma renovação de conceitos e práticas referentes ao cuidado dispensados às crianças e adolescentes em vários

segmentos da sociedade. A primeira está na alteração do conceito de infância e adolescência, anteriormente compreendidas como fases da vida destituídas de direitos e que, portanto, precisavam simplesmente de tutela. Pela nova concepção, crianças e adolescentes passam a ser vistos como sujeitos em situação peculiar de desenvolvimento, portanto, pessoas portadoras de direitos. Direitos individuais, políticos e sociais até então privilégios do adulto, passam a ser atribuídos à criança e ao adolescente e passam a ser assegurados pela família, sociedade e Estado.

O Estatuto da Criança e do Adolescente contrapõe-se historicamente a um passado de controle estatutário e exclusão social. Expressa nos seus artigos, os direitos da população infanto-juvenil brasileira, pois afirma o valor da criança e do adolescente como ser humano. Afirma a necessidade de respeito a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e merecedora de proteção integral por parte da família, da sociedade e do Estado, devendo este atuar através de políticas públicas e sociais na promoção e defesa dos seus direitos. O estatuto incentiva a desinstitucionalização de crianças e adolescentes (prática amplamente utilizada ainda nos dias de hoje), afirmando que o local ideal para a criação e o desenvolvimento das mesmas é o seio de sua própria família.

> Toda criança e adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família, e excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes (ECA, 1990, ART.19).

No mesmo sentido, a recém criada Lei Nacional da Adoção (12.010 de 03/08/2009) defende que crianças e adolescentes devem ser mantidas junto à suas famílias de origem ampliando o conceito de família natural além da composta pelo pai, mãe e filhos para o de família extensa ou ampliada:

> Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade (LEI 12.010 art.28 parágrafo único).

No artigo 98 do ECA, estão descritas as bases estruturantes para a aplicação das medidas de proteção a crianças e adolescentes, que assim estabelece:

> As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta lei forem ameaçados ou violados:
> I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
> II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis
> III – em razão de sua conduta. (ECA ART.98)

Neste sentido, as medidas de proteção encontram-se elencadas no artigo 101 do ECA e são aplicadas quando por omissão do Estado, sociedade, família ou responsáveis e da própria criança e/ou adolescente ocorra a negação dos direitos.

Atualmente, segundo dados oficiais do IPEA[8], crianças e adolescentes representam 34% da população brasileira, o que significa segundo dados do ano de 2002 o número de 57,1 milhões de pessoas nesta faixa etária. Conforme dados do mesmo levantamento, cerca de metade dessas crianças e adolescentes é considerada pobre ou miserável, pois nasce e cresce em domicílios cuja renda per capita não ultrapassa meio salário mínimo.

A relação entre a pobreza e o processo de vitimização que vivem grande parte das crianças e adolescentes brasileiras é estritamente próxima, pois a pobreza ao potencializar a vulnerabilidade social das famílias, aumenta fatores de risco possibilitando que essas famílias tenham mais chances de ter em suas histórias de vida situações de abandono, violência e negligência. As crianças e adolescentes das camadas pobres do Brasil vivenciam cotidianamente esta situação, fazendo com que, na maioria das vezes, ao se encontrarem em situação de risco, os órgãos de defesa da criança e adolescente optem por retirá-las de suas famílias. Essa situação vai contra a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, pois, o ECA, institui no seu artigo 23 que, "a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar[9]"(ECA 1990).

Falar sobre família nos remete aos modelos que ela apresenta atualmente. A família é tida na atualidade como base da sociedade e a convivência familiar é um direito inalienável de todos prevista em lei. Existe um consenso de que a família propicia os aportes afetivos e materiais necessários ao desenvolvimento e bem estar de seus membros. Ela desempenha um papel decisivo na educação informal e cultural de suas crianças sendo um espaço onde são absorvidos os valores éticos e morais, e onde se aprofundam os laços de sociabilidade. Dento da sociedade capitalista, desde a crise econômica dos fins dos anos 1970, a família vem sendo considerada um importante agente de proteção social. Independente das múltiplas formas e desenhos que a família contemporânea apresenta, ela se constitui em um canal de inicialização e aprendizado dos afetos e das relações sociais.

[8] Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – órgão vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
[9] Soma das obrigações assumidas pelos pais ou responsáveis legais instituídas para a proteção dos interesses de subsistência, saúde e educação das crianças e adolescentes

Historicamente sofrendo profundas modificações, a família tem conseguido se adaptar e se reestruturar[10] de maneira a dar continuidade à sua principal função: a de proteção de seus membros. Os arranjos familiares vêm sendo construídos desde o início da civilização e em nenhuma época esse modelos se mostraram iguais, pois as condições para sua reprodução alteram-se na mesma velocidade.

A família é uma instituição social historicamente constituída e seus modelos sempre estiveram articulados à realidade na qual está inserida. Isto pressupõe compreender as diferentes formas de famílias em diferentes espaços de tempo, em diferentes lugares, além de percebê-las como diferentes dentro de um mesmo espaço social e num mesmo espaço de tempo. As famílias estão se deparando com sérios desafios advindos tanto de suas demandas internas como do seu meio social. A família e suas diversas composições vêm na atualidade sofrendo duras críticas, acusada de não ser capaz de criar e educar seus filhos, e à medida que não conseguem soluções adequadas para os desafios, elas expressam suas dificuldades por meio de inúmeras expressões da questão social.

A família brasileira é produto da colonização portuguesa. Quando os portugueses começaram a colonização do Brasil, em meados do século XVII, não havia casamentos da forma como era comum na Europa; homens e mulheres viviam juntos de diferentes formas e ainda em pleno século XVIII o índice de concubinato era altíssimo, chegando a 80% entre casais na Bahia. Apenas nas famílias mais abastadas havia um casamento convencional ao estilo europeu, que assegurava proteção às filhas ao deixarem a casa paterna. (SAKAMOTO, 2007).

Àries (1981) é um dos autores que refizeram a trajetória da família ao longo da história através do estudo dos retratos e figuras de cada período. O autor afirma que através de tais estudos não se podia dizer que existisse vida familiar até a Renascença. Até o século XVI havia uma grande valorização da figura masculina. À medida que se avançava no tempo, as mulheres e crianças começaram a participar do trabalho e viver perto dos homens, simbolizando a vida familiar, fato que segundo o autor pode ser visualizado através das figuras e quadros da época.

A família patriarca burguesa começou a se delinear a partir do século XVI. A esposa e os filhos juntamente com parentes, agregados, escravos e todos os bens materiais representavam o patrimônio do patriarca. Neste modelo familiar, todos eram submetidos às suas ordens e vontades, pois o mesmo era o provedor da família, um verdadeiro líder. Segundo ainda Àries (1981) a partir

[10] Neste contexto adaptação e reestruturação referem-se às condições econômicas e culturais vivenciadas em diversos momentos históricos.

do século XIX, após a implantação da escolarização das crianças das famílias burguesas, a família passou por um processo de polarização no qual ela começou a se organizar em torno da criança e a lhe dar grande importância antes não vivenciada[11]. A partir daí as famílias começaram limitar o número de filhos para melhor cuidar deles.

Com o avanço a urbanização, da industrialização e da modernização da sociedade, atividades econômicas ancoradas em relações familiares perderam a relevância em especial as desempenhadas no campo. O desmantelamento deste modelo de família pode ser visualizado através declínio do poder patriarcal e dos controles religiosos que alteraram gradativamente as relações de gênero. O modelo de família atualmente passa por um processo de transformação, cujo início ocorreu a partir de meados do século XIX. Alguns fatores que contribuíram para essas mudanças foram: a urbanização acelerada decorrente dos processos de industrialização, êxodo rural, as revoluções tecnológicas, modificações econômicas que possibilitaram às mulheres o ingresso no mundo do trabalho, as transformações comportamentais, os movimentos de emancipação, a menor influência da Igreja sobre o Estado, a possibilidade de divórcio, entre outros(CARVALHO, 2003).

Essa nova realidade dá a impressão a alguns que atualmente as famílias estão desorganizadas, ameaçadas ou em vias de extinção. A nova unidade familiar é baseada nos laços afetivos e de coabitação, fato que aparentemente pode expor seus membros a situações de vulnerabilidade social. No entanto, a modalidade de organização não é responsável por essa situação, e sim a falta de apoio do poder público que poderia ser dado através de políticas públicas eficazes para a manutenção da mesma, pois a constante flutuação econômica vivenciada no país impossibilita que todos estejam inseridos no mercado de trabalho e consequentemente sejam capazes de garantir as condições de sobrevivência das famílias.

A situação de vulnerabilidade social a que muitas famílias brasileiras estão expostas são reflexos da situação política e econômica do país que hoje é precária e tem problemas estruturais gravíssimos que vão desde a má distribuição de renda à má organização da população nos espaços urbanos e rurais. O Brasil por vir de um passado recente de colonização portuguesa, não vem conseguindo historicamente organizar sua vida política de maneira que sua população não seja privada dos seus direitos sociais.

[11] Discussão elencada no item 2.1

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve uma grande alteração nos conceitos jurídicos referentes à família até então. Podemos citar algumas delas como: a regulamentação do § 3º do art. 226 - que reconhece a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar e a introdução de outras modificações no Direito de Família como: a equiparação dos cônjuges, a não-discriminação entre filhos e o regime da comunhão parcial de bens.

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social, de 2004, a centralidade da família é denominada como "matricialidade sócio-familiar". Isto quer dizer que juntamente com a diretriz territorial, a família é referência para a política. A família dentro desta política é definida como "espaço insubstituível de proteção e socialização primária, independente dos formatos, modelos e feições que ela tem assumido com as transformações econômicas, sociais e culturais contemporâneas" (BRASIL/SUAS 2005). Neste contexto, ganha relevância a discussão sobre esse padrão de política social, destacando a responsabilidade da família para como seus entes como foco da política, colocada como mecanismo de controle social do governo apesar de aparecer como estratégia de proteção. Nesta mesma direção, a focalização da família enquanto centro de atenções como forma de encontrar soluções para problemas vividos por crianças e adolescentes tem implicado na criação de inúmeros programas sociais por parte do governo federal. Apesar de atingirem grande contingente da população esses programas têm se mostrado ineficazes por serem focalistas e não possibilitarem uma mudança efetiva nas condições de vida destas famílias deixando-as cada vez mais dependentes de ajuda para se manter. Nos países considerados em desenvolvimento como o Brasil, o pensamento neoliberal presente no cenário político do país faz com que o Estado se desresponsabilize dos seus "deveres" para com a população e em especial para com a família. Existe nesta questão uma contradição, pois apesar de ser considerada a base da sociedade dentro da Lei Magna do Estado que é a Constituição, o que se vê é a pauperização da mesma e uma queda crescente da qualidade de vida[12] das famílias brasileiras.

Dentro destas mesmas famílias, grande parte das crianças brasileiras começa a serem vitimizadas desde o processo de gestação, pois na maioria das vezes em especial as gestantes de baixa renda, não têm acesso à saúde, condições dignas de vida, nutrição e proteção contra todo tido tipo de violência. Quando sobrevivem às doenças da infância essas crianças chegam a idade

[12] O Grupo de Qualidade de Vida da Divisão de Saúde Mental da OMS definiu *qualidade de vida* como "a percepção do indivíduo de sua posição na vida no contexto da cultura e sistema de valores nos quais ele vive e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações" (WHOQOL GROUP, 1994).

adulta sem oportunidades de escolarização de qualidade, e ficam à margem da sociedade ocupando postos de trabalho com remunerações mínimas e que não permitem condições dignas de vida.

A situação de vulnerabilidade a que a família está exposta, associada à ausência de políticas públicas efetivas capazes de atender as demandas destas famílias, representa uma condição que favorece situações de risco que podem atingir todos os seus membros, em especial a camada mais vulnerável: crianças, adolescentes, idosos. O contexto familiar que deveria ser o espaço privilegiado de atenção das políticas públicas de proteção e fortalecimento dos vínculos, com a finalidade de buscar alternativas de superação frente às situações de vulnerabilidade e risco social e pessoal, está cada vez mais fragilizado expondo seus membros a situações de risco iminentes. A atenção à família por meio de políticas públicas eficazes constitui sem dúvida um dos fatores condicionantes para se chegar às transformações as quais a sociedade brasileira aspira e um dos eixos fundamentais da política para proteção das crianças e dos adolescentes assim como a efetivação dos preceitos contidos no Estatuto da Criança e Adolescente, a mais avançada legislação existente no que tange à proteção à infância e juventude.

REFERÊNCIAS

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**.Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.

BRASIL. Lei n.8.069, de 13-7-1990.**Estatuto da Criança e do Adolescente**: São Paulo: Saraiva, 2005.

CARVALHO, Maria do Carmo de. **A família contemporânea em debate** (org). São Paulo: Cortez, 2003.

PRIORI, Mary Del org. **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2004.

RIZZINI, Irma. & RIZZINI, Irene. **A institucionalização de crianças no Brasil:** percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2004.

RIZZINI, Irene & PILOTTI, Francisco (orgs) **A arte de governar crianças.** A história da políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**.** São Paulo: Cortez, 2009.

RIZZINI, Irene .**O século perdido. Raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil.** Rio de Janeiro: Cortez, 2008.

SAKAMOTO, Dulcinéia Luccas. **Família:** construção, organização e reconstrução através dos tempos. In Família: conjuntura, organização e desenvolvimento. Franca: Unesp, 2007.

SILVA, Roberto da. **Os filhos do governo:** a formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas. São Paulo: Ática, 1997.

_____. Lei 12010 de 03-09-2009.**Lei Nacional da Adoção**: Brasília, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm. Acesso em 24 ma.2010.

_____. Constituição(1988).**Constituição da República Federativa do Brasi**l:promulgada em 5 de outubro de 1988.Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm.Acesso em 3 de jul.2010