



Coleção
**História das
Infâncias e
Juventudes**

**OS TEMPOS DA JUSTIÇA:
HISTÓRIA, INFÂNCIAS E DIREITOS HUMANOS
NA AMÉRICA LATINA**

SILVIA MARIA FÁVERO AREND
HUMBERTO DA SILVA MIRANDA
Organizadores

**OS TEMPOS DA JUSTIÇA:
HISTÓRIA, INFÂNCIAS E DIREITOS HUMANOS
NA AMÉRICA LATINA**

SILVIA MARIA FÁVERO AREND
HUMBERTO DA SILVA MIRANDA
Organizadores

2023 © Copyright UNESCO – Universidade do Extremo Sul Catarinense
Av. Universitária, 1105, Bairro Universitário, Criciúma, SC
C.P. 3167, CEP 88806-000
Fone: +55 (48) 3431-2500 – Fax: +55 (48) 3431-2750

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC

REITORA

Luciane Bisognin Ceretta

CONSELHO EDITORIAL

Dimas de Oliveira Estevam (Presidente)

Adriano Michael Bernardin

Angela Cristina Di Palma Back

Cinara Ludvig Gonçalves

Ismael Francisco de Souza

Marco Antônio da Silva

Merisandra Côrtes de Mattos Garcia

Rafael Rodrigo Mueller

Reginaldo de Souza Vieira

Ricardo Luiz de Bittencourt

Richarles Souza de Carvalho

Vilson Menegon Bristot

COMISSÃO EDITORIAL DA COLEÇÃO HISTÓRIA DAS INFÂNCIAS E JUVENTUDES

Ailton José Morelli – Universidade Estadual de Maringá (Brasil)

Eduardo da Silveira Netto Nunes – Universidade Federal do Acre (Brasil)

Elena Jackson Albarrán – Miami University (Estados Unidos)

Humberto da Silva Miranda – Universidade Federal Rural de Pernambuco (Brasil)

Isabella Cosse – Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Ismael Gonçalves Alves – Universidade do Extremo Sul Catarinense (Brasil)

José Carlos da Silva Cardozo – Universidade Federal do Rio Grande (Brasil)

Karen Alfaro Monsalve – Universidad Austral de Chile (Chile)

Maria Laura Osta Vázquez – Universidad de Montevideo (Uruguai)

Silvia Maria Fávero Arend – Universidade do Estado de Santa Catarina (Brasil)

Susana Sosenski – Universidad Nacional Autónoma de México (México)

**OS TEMPOS DA JUSTIÇA:
HISTÓRIA, INFÂNCIAS E DIREITOS HUMANOS
NA AMÉRICA LATINA**

SILVIA MARIA FÁVERO AREND
HUMBERTO DA SILVA MIRANDA
Organizadores

Criciúma
UNESC
2023

Editora da UNESCO

EDITOR-CHEFE

Dimas de Oliveira Estevam

REVISÃO ORTOGRÁFICA E GRAMATICAL

Joares Agostinho Segalin (Língua Portuguesa)

Natalia Pérez Torres (Língua Espanhola)

PROJETO GRÁFICO, DIAGRAMAÇÃO E CAPA

Claudio Moreira Pereira Júnior

REVISÃO TÉCNICA

Camila Serafim Daminelli

IMAGEM DA CAPA

Praia do Pinto, Leblon, Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

Acervo da Fundação Biblioteca Nacional - Brasil



As ideias, imagens e demais informações apresentadas nesta obra são de inteira responsabilidade de seus autores e organizadores.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

T288 Os tempos da justiça [recurso eletrônico] : história, infâncias e direitos humanos na América Latina / Silvia Maria Fávero Arend, Humberto da Silva Miranda Organizadores. – Criciúma, SC: Ediunesco, 2023.
214 p. : il. – (Coleção História das Infâncias e Juventudes)

Modo de acesso: <<https://www.unesco.net/portal/capa/index/300/5886/>>

ISBN 978-65-85766-02-9

DOI: <http://dx.doi.org/10.18616/infncia>

1. Assistência a menores - América Latina - História. 2. Direito da criança e do adolescente - História. 3. Crianças - Política governamental - América Latina - História. 4. Menores - Estatuto legal, Leis, etc. - História. 5. Direitos humanos. I. Título.

CDD - 23.ed. 362.7098

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla - CRB 14/1101

Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESCO

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta obra poderá ser reproduzida, arquivada ou transmitida, por qualquer meio ou forma, sem prévia permissão por escrito da Editora da Unesco.

PREFÁCIO

CRIANÇAS E ADOLESCENTES: TEMOS MEDO DE VOCÊS?

Eduardo Silveira Netto Nunes

Quando olhamos o passado e aquilo que se fez, construiu-se e se imaginou para crianças e adolescentes é inevitável inúmeras surpresas! Estas surpresas expressam muitas situações aterradoras, outras mais humanizadoras; muitas produzem a segregação, com o afastamento forçado de crianças de seus lares por internações compulsórias em instituições totais, outras reconhecendo (reconhecem) a contingência da orfandade e oportuniza o afeto e a acolhida; algumas externalizam o racismo, o patriarcalismo, o preconceito, a criminalização da pobreza, outras ainda constroem, afirmam e se opõem ao Direito frente ao arbítrio; muitas materializam o sofrimento pela ação pesada das mãos de pessoas e de Estados autoritários, outras confrontam o arbítrio e explicitam a urgência da dignidade e integridade humana.

Tal como no passado, carregado de ambiguidades, o presente, a partir do qual escrevo, é pontuado pelos conflitos e por projetos antagônicos que disputam a construção de infâncias e adolescências. E, tal como no passado, parte destes projetos dos dias atuais temem crianças e adolescentes autônomos, livres, construindo-se emancipados, tornando-se sujeitos plenos e integrais. Vivemos em um tempo no qual inúmeros adultos, arrogantes, autoritários, “senhores” do poder e amedrontados buscam reinventar infâncias e adolescências domesticadas, controladas, subalternizadas, docilizadas, oprimidas, violentadas! Para isso, lançam mão de uma reinvenção da criança-problema ou, nos termos décadas de 1960/70, dos “menores-problema” e algumas iniciativas nefastas, pretensas soluções, como: o juvenicídio das crianças e adolescentes periféricos, pobres e negros, em sua maioria; a invenção de “escolas” civis-militares destinada a povoar o cotidiano infantojuvenil de “fardas” que se diferenciam de outros agentes sociais pelo legítimo “monopólio da violência”.

Partir do presente e revisitar o passado seja ele imediato, mediato ou remoto é tarefa que nos é dada pelos deveres do ofício de historiar ou escrever a história. Tarefa sempre árdua e desafiadora e que, relativamente às histórias das infâncias e das adolescências parece sempre nos falar de um território de experiências sob o qual algo já sabemos a respeito, justamente porque, escrevemos como que exilados de nossa própria infância, falamos de infâncias e adolescências alheias que, apesar de uma pré-identificação, este passado que envolveu outras crianças e outros adolescentes, inevitavelmente nos provoca suspiros e surpresas.

Quando pensamos neste nosso agora, atravessados por retrocessos passadismos, ficamos chocados com anacronismos que insistem em terem revivescência como este retorno da racializada criminalização de crianças e adolescentes pobres, da militarização do cotidiano popular infantil e juvenil, e do extermínio de adolescentes e jovens periféricos. Quando tentamos compreender como este nosso presente aterrador é possível, lá vem o trabalho de historiadoras e historiadores metidos em seus arquivos, seus depoimentos, seus jornais gastos, suas fontes e seus documentos e mais documentos nos recordar que na história da América Latina diversas situações

envolvendo crianças e adolescentes foram levadas a termo como: a criminalização da pobreza; a estigmatização; a segregação; a separação forçada da convivência familiar; o subjugamento das subjetividades; a morte. Este trabalho de urdidura envolvendo a ressignificação do passado que toca a todas e todos que se debruçam seriamente sobre o passado desde o olhar historiográfico também nos traz sopros de alento e de esperança, pois nos recordam as lutas e as conquistas, sim, temos que reconhecer, parciais, mas ainda assim conquistas, de Direitos afirmando que crianças e adolescentes, pasmem, *são sujeitos, são pessoas integrais*, é que devem ter garantidas à dignidade, à convivência familiar e comunitária, à saúde, à educação, a sua integridade como pessoa e a sua *agência* e autonomia.

Temos diante de nós um livro que são muitos, pois transita em temporalidades diversas, tratando de inúmeras tipologias de fontes, de territórios diferentes, mas todos os textos que o compõe convergem para pensar e problematizar a construção socio-histórica das infâncias e das adolescências, colaborando para entendermos mais adequadamente o nosso presente e incidirmos sobre ele de modo a não que somos chamados a combater a violação de direitos, o racismo, a criminalização da pobreza e o subjugamento das subjetividades de crianças e adolescentes.

Por novas infâncias e por novas adolescências a leitura das reflexões que seguem se colocam como urgentes! Boa leitura!

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

*Silvia Maria Fávero Arend
Humberto da Silva Miranda*

12

PARTE I JUSTIÇA

O JÚZO DE ÓRFÃOS E A TUTELA ORFANOLÓGICA NO BRASIL: NOTAS SOBRE AS FONTES DOCUMENTAIS (SÉC. XX)

*José Carlos da Silva Cardozo
Fabiano Quadros Rückert*

17

O MENOR COMO “INIMIGO”: REVERBERAÇÕES NA CPI DO MENOR (1975-1976)

Daniel Alves Boeira

30

HISTÓRIA DE UM SUJEITO GENÉRICO ABSTRATO: O MENOR E A MENORIDADE NO BRASIL NO CONTEXTO DO CÓDIGO DE MENORES DE 1979

Camila Serafim Daminelli

46

DIREITOS DOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: CAMINHANDO A PASSOS LENTOS (BRASIL, 1991-2002)

Silvia Maria Fávero Arend

63

PARTE II

DIREITOS HUMANOS

- HISTORIAS SOBRE LA PUBERTAD:
SABERES DEL PASADO PARA
PENSAR DERECHOS EN EL PRESENTE. BUENOS AIRES, EN LAS
DÉCADAS DE 1950 y 1960** 80
Cecilia Rustoyburu
- LA EXPANSIÓN DEL LENGUAJE DE LOS DERECHOS EN
CLAVE LOCAL: LA ESCUCHA DE NIÑOS Y NIÑAS
EN LA JUSTICIA DE FAMILIA, ARGENTINA (1990-2015)** 97
Carla Villalta
- LOS DERECHOS DE LA INFANCIA COMO CATEGORÍA
DEL ANÁLISIS: ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE
SUS LÍMITES, POTENCIALIDADES Y DESAFÍOS** 117
*María Carolina Zapiola
María Florencia Gentile*
- ENTRE O VIVÍVEL E O MATÁVEL: DA AUTOBIOGRAFIA
DE LIA JUNQUEIRA À CRÍTICA DA “QUESTÃO DO MENOR”
NO BRASIL DOS ANOS 1970-1980** 137
José dos Santos Costa Júnior

PARTE III

POLÍTICAS SOCIAIS

- O DEPARTAMENTO NACIONAL DA CRIANÇA:
UMA EXPERIÊNCIA DE CENTRALIZAÇÃO NAS POLÍTICAS
SOCIOASSISTENCIAIS MATERNO-INFANTIS (BRASIL, 1940-1969)** 157
Ismael Gonçalves Alves

DISCURSOS JURÍDICOS, FAMÍLIAS E POLÍTICA DE ABRIGAMENTOS (SANTA CATARINA, DÉCADA DE 1990) <i>Elisangela da Silva Machieski</i>	169
MALNUTRIDOS E IRREGULARES. LA POLÍTICA DE INFANCIA DE LA DICTADURA CÍVICO-MILITAR CHILENA (1973-1990) <i>Karen Alfaro Monsalve</i>	185
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM TEMPOS DE PANDEMIA <i>Ailton José Morelli</i>	198
SOBRE AS AUTORIAS	212

APRESENTAÇÃO

DESAFIOS PARA O FAZER HISTÓRIA DAS INFÂNCIAS E JUVENTUDES

Silvia Maria Fávero Arend
Humberto da Silva Miranda

A coletânea *Os tempos da Justiça: História, Infâncias e Direitos Humanos na América Latina*, nasceu a partir do compromisso de mobilizar pesquisadoras e pesquisadores cujas trajetórias acadêmicas têm como foco os estudos da História das infâncias e das juventudes na América Latina. Entendemos, assim como Michel de Certeau, que “fazer História é uma prática” com uma gama de objetivos que transitam entre a produção de conhecimento, a divulgação científica e o ativismo social. Dentre estes objetivos, destaca-se cada vez mais a necessidade de uma ampla socialização dos resultados das investigações produzidas na área do conhecimento histórico (CERTEAU, 2007).

A coletânea é fruto do *III Encuentro de la Red de Estudios de Historia de las Infancias en América Latina* e do *I Seminário Nacional do Grupo de Trabalho História da Infância e da Juventude Anpuh/BR*, ocorrido entre 09 a 11 de junho de 2021. O evento, de caráter internacional, foi organizado por meio de uma parceria entre a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), o Grupo de Trabalho História da Infância e da Juventude Anpuh/BR e a Red de Estudios de Historia de las Infancias en América Latina. Realizado no formato virtual¹, o evento contou com o financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina – Fapesc².

Destacamos que o evento, bem como a produção dos capítulos desta coletânea, ocorrera em um cenário de crise sanitária. Entre os anos de 2020 e 2021, o mundo foi assolado pela Pandemia da Covid-19, que teve desdobramentos catastróficos nas relações políticas, socioculturais e econômicas. Como afirmou o sociólogo português Boaventura de Souza Santos, a “cruel pedagogia do vírus”, para além de comprometer a convivência entre as pessoas e provocar a morte de adultos, jovens e crianças, impactou diretamente na dinâmica das relações de trabalho, levando-nos a repensar as estratégias de ação e a nos reorganizarmos politicamente (SANTOS, 2020).

Os capítulos da coletânea informam que, a partir sobretudo do século XX, os problemas da população infantojuvenil ganharam destaque nas agendas sociojurídicas de países da América Latina, gerando a implementação de um conjunto de políticas sociais. Todavia, ambos os processos permaneceram ainda marcados pela perspectiva do adultocentrismo, ou seja, pelo interesse prioritário dos adultos em relação aos temas e questões do mundo das infâncias. Verificamos tal fato

¹ Ver: <https://doity.com.br/seminarioinfancias2021>.

² Chamada Pública FAPESC nº 02/2020 – PROEVENTOS 2020/2021 – Fase II.

nos debates de cunho parlamentar e de outras ordens, no discurso veiculado na imprensa, nas legislações nacionais e normativas internacionais e nos programas sociais norteados pelos “direitos do menor” e/ou pelos “direitos da criança e do adolescente”.

Pesquisadores/as oriundos/as do Brasil, Argentina e Chile, nos capítulos da obra que foi organizada a partir das temáticas justiça, direitos humanos e políticas sociais, analisam discursos enunciados nos campos jurídico, médico, psicológico, bem como as políticas sociais e outras ações tributárias em larga medida dos referidos discursos.

A seção Justiça é composta por quatro capítulos. Os historiadores José Carlos da Silva Cardozo e Fabiano Quadros Rückert, no capítulo *O Juízo de Órfãos e a tutela orfanológica no Brasil: notas sobre as fontes documentais*, apresentam inicialmente um histórico da emergência do Juizado de Órfãos no Brasil, demonstrando quais eram as suas atribuições. Na outra parte do texto, visando demonstrar o potencial dos documentos do Juízo de Órfãos, os pesquisadores analisaram um caso ocorrido na Comarca de Porto Alegre (Estado do Rio Grande do Sul/Brasil), na década de 1920.

O historiador Daniel Alves Boeira, no capítulo intitulado *O menor como “inimigo”: reverberações na CPI do Menor (1975-1976)*, investigou os discursos proferidos na Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, ocorrida na década de 1970, na Câmara dos Deputados. O autor analisou os debates parlamentares que embasaram a construção de uma visão no campo jurídico acerca dos adolescentes em conflito com a lei no final da Ditadura Militar brasileira.

A historiadora Camila Serafim Daminelli, no capítulo *História de um sujeito genérico abstrato: o menor e a minoridade no Brasil no contexto do Código de Menores de 1979*, analisou o debate ocorrido no campo jurídico sobre a categoria minoridade durante a emergência do Código de Menores de 1979, no Brasil. A autora utilizou como fonte a revista *Brasil Jovem* editada pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) publicada durante a Ditadura Militar brasileira.

O capítulo *Direitos dos adolescentes em conflito com a lei: caminhando a passos lentos (Brasil, 1991-2002)*, de autoria da historiadora Sílvia Maria Fávero Arend, apresenta uma análise acerca da paulatina instituição dos direitos preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente para os adolescentes em conflito com a lei no Brasil. A autora realizou a investigação tendo em vista o relatório social enviado pelo Estado brasileiro para o Comitê dos Direitos da Criança, da Organização das Nações Unidas.

A seção Direitos Humanos apresenta quatro capítulos. No capítulo *Historias sobre la pubertad: saberes del pasado para pensar derechos en el presente*, a historiadora Cecília Alejandra Rustoyburu, analisou como os discursos médico e psicológico acerca da mudança de sexo, pautado em relações de gênero e nas visões sobre sexualidade presentes na norma familiar burguesa, foram publicizados, sobretudo para as camadas médias urbanas argentinas, por meio da revista *Nuestros Hijos*.

O capítulo *La expansión del lenguaje de los derechos en clave local: la escucha de niños y niñas en la justicia de familia, Argentina (1990-2015)*, de autoria da antropóloga social Carla Villalta, analisou as novas formas de conceber o protagonismo infantojuvenil e o seu reconhecimento pelas normativas internacionais e pela legislação argentina após a década de 1990.

As historiadoras María Florencia Gentile e María Carolina Zapiola, no capítulo intitulado *Los derechos de la infancia como categoría del análisis: algunas reflexiones sobre sus límites, potencialidades y desafíos*, analisam os desdobramentos da Convenção sobre os Direitos da Criança, promulgada pela Organização das Nações Unidas em 1989, na legislação argentina produzida para as infâncias a partir dos anos de 1990.

O historiador José dos Santos Costa Júnior, por sua vez, no capítulo *Entre o vivível e o matável: da autobiografia de Lia Junqueira à crítica da “questão do menor” no Brasil dos anos 1970-1980*, analisou as ações da advogada e militante Lia Sant’Anna de Moraes Junqueira, que atuou durante a Ditadura Militar brasileira, sobre a questão do abandono de crianças.

Por fim, a seção Políticas Sociais também contém quatro capítulos. De autoria do historiador Ismael Gonçalves Alves, o capítulo *O Departamento Nacional da Criança: uma experiência de centralização nas políticas socioassistenciais materno-infantis*, apresenta uma análise sobre as ações implementadas pelo Departamento Nacional da Criança no sentido de promover a saúde materno-infantil, no Brasil, durante o Estado Novo (1937-1945).

O capítulo denominado *Malnutridos e irregulares. La Política de infancia de la dictadura civico-militar chilena (1973-1990)*, de autoria da historiadora Karen Alfaro Monsalve, analisa um conjunto de políticas sociais implementadas durante a Ditadura cívico-militar no Chile. A referidas ações no campo do social, que foram embasadas em um ideário eugênico, tinham como principal objetivo acabar com a desnutrição infantil das crianças e dos adolescentes pobres.

O capítulo *Discursos jurídicos, famílias e política de abrigamentos (Santa Catarina, década de 1990)*, de autoria da historiadora Elisangela da Silva Machieski, apresenta uma análise do discurso sobre as crianças institucionalizadas e suas famílias na primeira década de implementação do proposto no Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil. Nesta seção temos ainda um capítulo sobre as repercussões da Pandemia da Covid-19 em políticas sociais voltadas para o público infantojuvenil.

O historiador Ailton José Morelli, no capítulo *Políticas públicas para crianças e adolescentes em tempos de pandemia*, buscou descrever as principais características de algumas ações levadas a cabo no campo do social durante o período da Pandemia do Covid-19 no país.

Por fim, reafirmamos que o “fazer História” nos faz percorrer diferentes caminhos. Para além dos “caminhos” que nos levam aos arquivos e espaços de memórias, também percorremos “estradas” que nos levam ao encontro do sistema de justiça, das organizações que lutam em defesa dos direitos humanos e das instituições e movimentos sociais que pensam, reivindicam e/ou produzem políticas sociais. São estas diferentes (e conjugadas) “rotas” que fazem nossa trajetória e (de) marcam o sentido político e ético das nossas práticas, do nosso “fazer História” no campo das infâncias e juventudes.

REFERÊNCIAS

CERTEAU, Michel de. **A escrita da História**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A cruel pedagogia do vírus**. Coimbra: Almedina, 2020.

PARTE I

JUSTIÇA

O JUÍZO DE ÓRFÃOS E A TUTELA ORFANOLÓGICA NO BRASIL: NOTAS SOBRE AS FONTES DOCUMENTAIS (SÉC. XX)

José Carlos da Silva Cardozo
Fabiano Quadros Rückert

Introdução

A prática do ofício historiográfico exige do praticante um contato prévio com a epistemologia da História, um interesse pela relação do ser humano com o tempo e uma disposição para refletir sobre os fatores que influenciam na interpretação do passado. Acrescente-se a isto, a necessidade do praticante incorporar no seu trabalho problemas e demandas da sociedade contemporânea, construindo o que Rüsen chama de consciência histórica (RÜSEN, 2001).

Espera-se do historiador, dentre outras coisas, competência para usar procedimentos metodológicos na seleção e análise de fontes documentais; capacidade de extrair e interpretar informações relevantes num determinado corpus documental; habilidade para perceber e investigar os “sinais indiciários” dispersos na documentação; entendimento de que o passado comporta múltiplas temporalidades e a ciência de que o seu trabalho influencia, de forma direta ou indireta, no grau de aceitabilidade de um determinado conhecimento histórico. Espera-se também que o historiador apresente uma abertura para a interdisciplinaridade e que se posicione de forma crítica sobre o seu nicho profissional e sobre os múltiplos usos da História.

Fácil é perceber que as expectativas da sociedade em relação ao ofício historiográfico apresentam complexidades, sobretudo quando consideramos a incompletude da História e a necessidade de novas pesquisas para revisar, discutir e ampliar o conhecimento histórico existente. Por ser incompleta, a História precisa ser constantemente reescrita e reinterpretada.

Diversos fatores influenciam no processo de reescrita e reinterpretação da História, dentre eles, destacamos: (i) aumento no número de pesquisas produzidas nas instituições de pesquisa; (ii) condições de funcionamento dos arquivos, acervos, museus e bibliotecas especializadas; (iii) diversificação das fontes documentais e uso de acervos digitalizados; (iv) proposição de novos enfoques e problemas; (v) adoção de múltiplas escalas espaciais; (vi) estudos comparativos; e (vii) revisões bibliográficas. Práticas acadêmicas de longa tradição, como a publicação de artigos em revistas especializadas, a publicação de livros e a realização de eventos para exposição e discussão das pesquisas também contribuem para a gradual reescrita e reinterpretação do conhecimento histórico.

A conhecida “revolução francesa da história” promovida pelos historiadores alinhados em torno da revista *Annales d'histoire économique et sociale*¹, lançada em 1929, liderada pelos editores Marc Bloch e Lucien Febvre, alterou o modo de pensar e fazer os estudos históricos, então vigentes no início do século XX (BURKE, 1997).

¹ A revista, ao longo do tempo, teve alterado seu nome, atualmente é “*Annales: Économies, Sociétés, Civilisations*”.

Contrapondo-se a um modelo de produção baseado na escola alemã rankeana, fundamentada na narrativa e na coleta de documentos e, a partir das fontes, questionadora de episódios históricos que envolvesse uma figura eminente (reis, clérigos, ministros etc). Os Annales chamaram a atenção da academia para novas possibilidades da pesquisa em história. Se antes o acúmulo de documentos e a decodificação desses trariam os questionamentos, as indagações sobre a história; este grupo, ao contrário, primava pelos por quês, pelos questionamentos prévios para depois ir procurar documentos que permitissem respostas para as indagações. Acreditavam que somente poderia ter respostas o pesquisador que soubesse qual pergunta fazer. Esta mudança de postura metodológica, bem como de crítica aos documentos, em que se contrapunham a que somente os documentos oficiais do Estado eram dignos de credibilidade, oportunizou a ampliação das fontes e locais de pesquisa. O historiador não seria mais “servo” da coleta de documentos, mas, amparado por esses, resolveria os questionamentos, desenvolvendo uma história-problema.

Todavia, não foi somente essa a contribuição legada pelos Annales, o aumento das possibilidades de investigações trouxe a expansão do sujeito pesquisado. Antes de Marc Bloch e Lucien Febvre os estudos históricos se centravam, como mencionado, em grandes fatos ou grandes personalidades, depois houve a transposição para todos os sujeitos e fatos, sem menosprezo ou qualificação de mais ou menos importante, rico ou pobre² – todos os seres humanos poderiam ser objeto de investigação.

Peter Burke, reconstituindo o movimento dos Annales, apresenta as três ideias que orientaram a publicação e, conseqüentemente, a produção destes novos historiadores. São elas:

[...] em primeiro lugar, a substituição da tradicional narrativa de acontecimentos por uma história-problema. Em segundo lugar, a história de todas as atividades humanas e não apenas história política. Em terceiro lugar, visando completar os dois primeiros objetivos, a colaboração com outras disciplinas, tais como a geografia, a sociologia, a psicologia, a economia, a linguística, a antropologia social, e outras tantas. (BURKE, 1997, p. 11-12).

O Brasil não ficou alheio a este fenômeno, sendo um dos primeiros países a receber a nova orientação promovida pelos Annales. Fernand Braudel, discípulo de Lucien Febvre, veio ao país, na década de 1930, juntamente com o antropólogo Claude Lévi-Strauss e outros intelectuais franceses, para contribuir na fundação da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – FFLCH – na recém criada Universidade de São Paulo – USP, desde esta data, a academia brasileira manteve estreitos laços com os franceses, em especial com os historiadores ligados aos Annales.

² Conforme ressalta Fabiano Quadros Rückert (2019, p. 317), a condição financeira de alguém “[...]é um fenômeno relacional, na medida em que a sua existência é produto de relações entre grupos humanos, instituições sociais, ambiente natural, elementos culturais e saberes técnicos. Ela também é relacional porque implica existência de arquétipos que permitam a distinção entre ricos e pobres”.

O movimento dos *Annales* oportunizou aos historiadores de forma geral, investigarem outros temas e objetos que a “antiga história” não possibilitava. As novas abordagens, novas metodologias, a descoberta de novas fontes, juntamente com o presente, foram trazendo questões sobre o passado que moveram o pesquisador a recorrer a novas, ou “tradicionais”, fontes para responder suas indagações atuais. Dessa forma “[...] o uso das fontes tem uma história porque os interesses dos historiadores variam no tempo e no espaço, em relação direta com as circunstâncias de suas trajetórias pessoais e com suas identidades culturais” (JANOTTI, 2011, p. 10). A história alcançou sua dinamicidade. Assim, temas como alimentação, vida privada, vestuário, morte, crime, família, infância, gênero, entre outros, foram se tornando questões de pesquisa para uma grande quantidade de pesquisadores ao redor do mundo. Para realizar as investigações, uma quantidade cada vez maior de vestígios históricos, de todas as naturezas e procedências, foi sendo utilizada³.

Contudo, dentre os vários temas e fontes que foram pesquisados ao longo do tempo, alguns continuam sendo campo fértil de investigação seja pelas poucas pesquisas, seja pelas potencialidades que a investigação com a documentação oportuniza. Se levarmos em conta a temática da infância e juventude nas Ciências Humanas e Sociais, perceberemos que há muito que problematizar. Diante do que foi exposto, apresentamos uma reflexão sobre as potencialidades do uso de uma das fontes legadas por uma das instituições mais duradoras no cuidado e zelo por todos os menores de idade que estivessem sob sua alçada: o Juízo dos Órfãos⁴.

O Juízo dos Órfãos no Brasil

Antes de adentrar na documentação propriamente, é necessário conhecermos a história da instituição. O Juízo dos Órfãos foi uma instituição que teve sua origem em Portugal, em decorrência das Ordenações Manuelinas, em 1512, que formaram o código jurídico do Império Luso. A criação deste Juízo deveu-se à necessidade de definir normas que regulamentassem a proteção dos menores de 25 anos de idade⁵, no que competia à administração própria e de seus bens. O cuidado e a administração dos órfãos, por parte de um adulto legalmente constituído, eram necessários em vista dos processos de separação de bens (partilha) ou mesmo de herança em virtude do falecimento do pai de um menor. Numa contingência deste tipo, o adulto ficaria responsável por representar os interesses do menor neste processo que, em certas circunstâncias, poderia se transformar numa ação que desembocasse em litígio⁶. A necessidade de um adulto como responsável por um menor também poderia vir pela orfandade completa em que este menor poderia encontrar-se. Assim, no primeiro momento, o Juízo dos Órfãos deteve suas atenções

³ Um balanço sobre fontes e sua utilização na pesquisa história pode ser encontrado em Pinsky (2011) e Pinsky e Luca (2012).

⁴ O termo “órfão” não deve ser entendido estritamente, pois pode representar menores órfãos de pai e mãe como também os “órfãos de pais vivos”, ou seja, poderia representar aqueles que tinham seus progenitores vivos.

⁵ É necessário esclarecer que, somente depois da Independência do Brasil, com a resolução de 31 de outubro de 1831, é que a idade de 21 anos foi definida como idade limite da menoridade de um filho, ou seja, idade limite do pátrio poder sobre o mesmo e só em 1990 é que a idade de 18 anos seria fixada como limite da menoridade no Brasil.

⁶ Litígio, segundo o dicionário jurídico, é a “demanda, disputa; pendência, contenda [...] O litígio somente terá início quando a parte contesta o pedido do autor” (SANTOS, 2001, p. 153).

naqueles menores de idade que possuíssem bens ou fossem descendentes de família de posse e/ou de prestígio social (CARDOZO, 2021).

O Juizado de Órfãos, como também era chamado, foi igualmente instalado na colônia portuguesa na América e, até o século XVIII, o cargo de Juiz de Órfãos era exercido pelo Juiz Ordinário⁷, indivíduo que não era, necessariamente, bacharel em Direito. Porém, com o aumento da população na colônia, foi regulamentado, em maio de 1731, o cargo de Juiz de Órfãos no Brasil.

De forma semelhante ao que havia ocorrido na metrópole, este Juízo cuidou, num primeiro momento, dos menores que pertenciam a famílias das elites nas questões relacionadas à posse de bens, como partilhas, inventários e heranças. Da mesma maneira, preocupava-se com a guarda dos menores, que estavam sendo encaminhados ao Juizado por conta da falta do pai ou outro responsável, gerando a necessidade da nomeação de um adulto legalmente constituído para zelar pelo órfão e pelos seus bens.

Ao longo dos anos, esta instituição judiciária foi ampliando sua ação, direcionando sua atenção também para os menores não pertencentes às famílias dos grupos dirigentes. No caso do Brasil, especialmente a partir da formulação das leis “antiescravistas”. No ano de 1871, a Lei do Ventre Livre, como assim ficou popularmente conhecida a lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871, instituiu que as crianças nascidas de ventre escravo, a partir daquele ano, seriam consideradas ingênuas e não mais escravas, ficando, assim, “livres” do jugo senhoril e, em 1888, pela promulgação da Abolição, houve a libertação por completo dos escravos de seus antigos senhores. Com essas e outras medidas que visavam à lenta liberdade do cativo, houve a necessidade do contingente de escravos e ex-escravos serem direcionados para o trabalho assalariado (CHALHOUB, 2007; MOREIRA, 2009).

A promulgação da Lei do Ventre Livre marcou o início de uma mudança no trabalho exercido pelo Juizado de Órfãos. Além de considerar livres os filhos de escravas nascidas a partir daquela data e determinar que estes menores – os ingênuos – deveriam ficar “sob a autoridade dos senhores de suas mães” até completarem oito anos, a Lei do Ventre Livre tratava igualmente de outros aspectos das relações entre cativos, proprietários de escravos e alforriados, dentre os quais, destacamos: previa a possibilidade do proprietário entregar o ingênuo com oito anos de idade aos cuidados do governo imperial [recebendo uma indenização de 600\$000], ou “utilizar-se dos serviços do menor até a idade de 21 anos completos (Art. 1º); permitia que o escravo constituísse “pecúlio” e usá-lo para comprar a alforria ou prover uma assistência para sua família, em caso de falecimento (Art. 4º); determinava que cada Província criasse um fundo com recursos que deveria ser usado anualmente para a emancipação dos cativos (Art. 3º); e proibia a separação de cônjuges e a separação de menores de 12 anos dos pais em casos de alienação em transmissão de escravos (Art. 4º, § 7) (CARDOZO, 2012).

Existem divergências entre os historiadores a respeito da eficácia da Lei do Ventre Livre. José Murilo de Carvalho afirma que ela “não produziu nenhum efeito prático” porque os fundos provinciais de emancipação receberam poucos recursos e porque poucos ingênuos foram entregues aos cuidados do governo (CARVALHO, 1996, p. 293). Sidney Chalhou abor da o assunto a partir de outra perspectiva e

⁷ Este juiz era leigo e eleito anualmente pelos “homens bons” da jurisdição. O cargo foi criado em 1521.

afirma que ela significou “o reconhecimento legal de uma série de direitos que os escravos tinham adquirido pelo costume a aceitação de alguns objetivos de luta dos negros” (CHALHOUN, 1990, p. 27). Arethusa Helena Zero interpretou a Lei do Ventre Livre como uma estratégia de “transição gradual do trabalho escravo para o livre” que possibilitou “a exploração da mão-de-obra [sic] de menores de forma gratuita e ilegal” (ZERO, 2004, p. 4). Martha Abreu e Alessandra Martinez, por sua vez, consideram-na como “um dos motores principais para a progressiva eleição da criança como um problema social” (ABREU; MARTINEZ, 1997, p. 24).

Sem diminuir a importância de assuntos como o fundo de emancipação dos cativos, a permissão para o uso do pecúlio na compra da alforria ou a proibição da separação da família cativa em casos “de alienação em transmissão de escravos”, consideramos pertinente concentrar nossa atenção nos aspectos da Lei do Ventre Livre que impactaram, de forma direta, ou indireta, no trabalho exercido pelo Juizado de Órfãos. Em primeiro lugar, ressaltamos que no Artigo 2º, § 3º, a lei atribui aos Juizes de Órfãos a competência para indicar os responsáveis pela “educação dos ditos menores, na falta de associações ou estabelecimentos criados para tal fim”. Neste ponto específico, percebe-se uma preocupação do governo imperial com o destino dos ingênuos que eventualmente fossem cedidos ou “abandonados” pelos senhores de escravos. Prevendo que isto aconteceria, os legisladores reservaram ao governo a prerrogativa de entregar os menores para associações “por ele autorizadas”, e, ao mesmo tempo, acionaram o instrumento jurídico da tutela que estava sob competência do Juizado de Órfãos.⁸

A tutela orfanológica, na sua definição mais simples, era um ato judicial por meio do qual o Juiz de Órfãos reconhecia (ou atribuía) a responsabilidade de um menor de idade para um adulto (o tutor). O tutor deveria comprovar a sua idoneidade e possuir condições financeiras e físicas para prover o sustento e a educação do menor. Existiam três tipos de tutores: testamentários, legítimos ou dativos. Segundo Urruzola (2014, p. 21): “Os tutores testamentários eram aqueles nomeados por testamento; os legítimos eram os nomeados na falta ou por incapacidade dos testamentários e os dativos eram nomeados pelo Juiz, diante da falta ou incapacidade de uns e outros”.

A efetivação da tutela implicava na assinatura do Termo de Tutela. O Termo poderia ser assinado com ou sem contrato de soldada (contrato de labor para um menor de idade), sendo isto definido pela idade do menor tutelado e pela existência (ou inexistência) de vínculos familiares entre as partes. Uma vez previsto no Termo, o valor da soldada [determinado pelo Juiz de Órfãos] deveria ser entregue aos cofres públicos e poderia ser usada pelo governo para concessão de empréstimos (CARDOZO; MOREIRA, 2016).

As pesquisas realizadas por historiadores, em diferentes localidades do Brasil, demonstram que as solicitações de tutela de órfãos, de enjeitados e de ingênuos, em muitos casos, envolviam os interesses econômicos dos tutores. Estas pesquisas, apesar de distintas nos procedimentos de análise, nas escalas espaciais e nas amostragens, possuem em comum o uso de documentos produzidos pelo Juizado de Órfãos e compartilham de um interesse pela compreensão das relações entre

⁸ Convém lembrarmos que o Juizado de Órfãos já atuava no atendimento das crianças “órfãs” e enjeitadas.

a menoridade, a Justiça e o mundo do trabalho. Neste sentido, entendemos que elas são partes constituintes do campo de estudos sobre a infância e a juventude.

A relação entre a menoridade e o trabalho, por exemplo, está presente na pesquisa de Luciano de Araújo Pinheiro que trata das discussões sobre a infância pobre no Rio de Janeiro, no período entre 1879 e 1899. A autora consultou documentos do Juizado de Órfãos e relatórios dos Chefes de Polícia da Corte, dos Ministros da Justiça e dos Presidentes da Província do Rio de Janeiro (PINHEIRO, 2003). Os documentos compulsados indicaram a coexistência de múltiplos discursos a respeito da infância e do tipo de educação que os menores deveriam receber, como a educação por meio do trabalho.

Desta forma, o Juízo de Órfãos era o tribunal em que se tratava e decidia tudo o que dizia respeito a um menor de idade, ou pessoas incapacitadas, como os pródigos (pessoas que gastam seu capital ou destroem seus bens; Ord. Fil. liv. 4^a, tit. 103 §6), os furiosos (pessoas com as faculdades mentais debilitadas; Ord. Fil. liv. 4^a, tit. 103), os doentes graves (pessoas impossibilitadas de administrar seus bens) e os indígenas (Ord. Fil. liv. 1^o, tit. 88). Pela forma da lei vigente, estas pessoas, embora atingissem a maioridade legal, necessitavam de um adulto legalmente constituído em Juízo (o curador) como seu representante e responsável⁹. Assim, esta instituição zelava por quase todos os aspectos relacionados ao cuidado de um menor de idade (ou pessoas equiparadas), desde a sua subsistência até temas atrelados a sua educação ou vida familiar.

Esta instituição era composta pelas seguintes e principais figuras: o Juiz, o Curador Geral, o Escrivão, o Tesoureiro e as partes interessadas; mas também havia outros membros secundários¹⁰, que atuavam no Juízo, como o Contador, o Avaliador, o Partidor, o Oficial de Justiça, o Porteiro do Auditório¹¹ e o Ajudante de Escrivão.

As potencialidades da investigação documental

Muitos estudos históricos recorreram a esta instituição com a finalidade de estudarem os Inventários *post-mortem*¹² que eram produzidos pelo Juizado. Contudo, a riqueza desta fonte documental, de certa forma, eclipsou outros documentos que a instituição produziu, inclusive o próprio Juízo dos Órfãos como instituição do Estado.

Os processos judiciais do Juízo dos Órfãos localizados na cidade de Porto Alegre, capital do estado mais meridional do Brasil, estão armazenados e disponíveis para consulta pública no Arquivo Público do Estado do Rio Grande do Sul – APERS. Nesta instituição, podemos encontrar resguardados processos de “Tutela”, “Rapto

⁹ A função de curador dos incapazes ou interditos, como também era chamada, era igual à de tutor de menor (Ord. Fil. liv.4^a, tit. 104 § 6).

¹⁰ São secundários, pois, nos locais onde não for criado por lei, o Juiz pode atuar como Contador; qualquer cidadão, em conformidade com as partes, pode exercer o cargo de avaliador e partidor, e o Escrivão pode atuar como Oficial de Justiça ou mesmo Porteiro do Auditório.

¹¹ O Porteiro de Auditório, por mais simples que possa parecer esta função, era aquele que ficava responsável não só por sua abertura e fechamento como também pela manutenção da ordem no local.

¹² Não discutiremos os inventários por serem uma fonte sobejamente utilizada na pesquisa histórica, mais informações sobre o uso dessa fonte podem ser encontradas em Júnia Furtado (2012). Contudo, para Porto Alegre, podemos citar o estudo referência de Paulo Moreira (2003).

de Menor”, “Busca e Apreensão de Menor”, “Licença para Casamento”, “Suplemento de Idade”, “Exame de Sanidade” e “Declaração de Pobreza”. O primeiro diz respeito à guarda de um menor; o segundo a denúncia de um adulto de que, geralmente, uma menor de idade foi raptada pelo namorado/noivo; a “busca e apreensão” se destinava a procurar um menor que, em decisão judicial, foi entregue a guarda e não se encontra com a pessoa que a recebeu; a “Licença para Casamento” se destinava para todos os menores de idade que desejassem se casar, mas como não tinham um adulto responsável que pudesse dar a permissão, recorriam ao Judiciário para ter o aval para o casamento e, conseqüentemente, a emancipação; o “Suplemento de Idade”, buscado mais pelos meninos, era o pedido e investigação para terem a emancipação em virtude de trabalho ou estudos; os autos de “Exame de Sanidade” vinham para complementar as avaliações dos autos de “Suplemento”, sendo um rol de questionamentos sobre as capacidades de se administrar sozinho; por fim, a “Declaração de Pobreza” eram autos em que um adulto recorria ao Judiciário para ratificar que era pobre de recursos e não podia continuar com a guarda de um menor ou mesmo para demonstrar que não teria bens a inventariar.

Esta documentação pode contribuir para elucidar várias questões sobre a sociedade, sobre o judiciário, a família ou mesmo sobre os pequenos atores sociais – as crianças, os adolescentes e jovens (fontes que acreditamos serem privilegiadas, por permitirem percebermos os pequenos atores sociais em relação com suas famílias, conhecidos, bem como com as instituições do Estado, como a polícia ou propriamente o Judiciário). Em virtude dos limites textuais, privilegiaremos a seguir o primeiro tipo de processo produzido por este órgão do judiciário – os autos de Tutela – para revelarmos as potencialidades que uma única fonte do Juízo dos Órfãos pode trazer aos pesquisadores.

O processo de tutela do menor Wander

Na terça-feira, dia 06 de fevereiro de 1917, o senhor Luiz Fernando Kersting apresenta ao 1º Cartório do Juízo de Órfãos de Porto Alegre o pedido para tutelar o menor Wander¹³, nascido em 20 de setembro de 1905, afirmando que a mãe do menino, Carlinda Machado Pires, viúva de Emilio Castellar Pires, no dia 11 de maio de 1915, entregou-lhe o menor, com a idade de nove anos, a fim de que ele pudesse receber instrução primária e ser educado em sua companhia. O senhor Luiz Fernando Kersting foi escolhido como responsável pela mãe por ser a pessoa de sua confiança e padrinho de crisma de Wander. Dessa forma, desde maio de 1915, Luiz tinha sob sua responsabilidade Wander.

A razão para este senhor ter solicitado legalmente a tutela do menor deve-se ao fato de que, passados mais de um ano do ocorrido e por não saber onde estava a mãe do menino (os vizinhos dela, residentes na Avenida “Pothoff¹⁴”, haviam informado que esta havia se suicidado), tornava-se necessário formalizar o pedido de tutela.

¹³ RIO GRANDE DO SUL. Juízo Districtal da Vara de Orfãos de Porto Alegre. 1ª Vara. Tutela. Proc. nº 100, de 1917 [manuscrito]. Porto Alegre, 1917. Localização: APERS. Esclarecemos que os excertos extraídos dos processos se encontram entre aspas e em itálico, sendo que o número da página da qual foram extraídos será informada em nota de rodapé apenas quando ela tiver sido esgotada em termos de análise.

¹⁴ RIO GRANDE DO SUL. Juízo Districtal da Vara de Orfãos de Porto Alegre. 1ª Vara. Tutela. Proc. nº 100, de 1917 [manuscrito]. Porto Alegre, 1917. Localização: APERS, f. 2.

No dia seguinte, o Juiz, primeiro suplente em exercício do Juízo dos Órfãos, Doutor Manoel Lobato, recebe a petição inicial e autoriza a tutela do menor Wander a Luiz Kersting, a qual é lavrada no dia 08 de fevereiro de 1917, apenas dois dias após a abertura do processo. Tal rapidez deve-se ao fato de o Juiz não ter solicitado qualquer investigação ou maiores esclarecimentos sobre a veracidade das informações alegadas pelo suplicante a tutor.

Até o dia 30 de julho de 1919, tudo indicava que aquele processo, de dois anos anteriores, estava esquecido nos arquivos do Juizado e na memória dos envolvidos. Não mais seria revisto, pois a decisão sobre o futuro do menor, aparentemente, havia sido correta; o caso de Wander não retornaria ao Juizado de Órfãos. Até aquela quarta-feira.

Naquele dia, a mãe de Wander, Carlinda Pires, dada como morta, apresentou uma solicitação para ser incluída no processo de tutela de seu filho, afirmando morar em Porto Alegre, na rua Conde de Porto Alegre, nº 93, trabalhando como doméstica, para, logo em seguida, justificar a atenção do Juízo, pois havia sabido que seu filho legítimo, tutelado pelo senhor Luiz Kersting, encontrava-se “depositado¹⁵” na casa da mãe deste senhor, em Triunfo, trabalhando na venda de quitandas.

Carlinda afirmava que toda a situação envolvendo seu filho havia se dado por causa da epidemia da gripe espanhola que atingira Porto Alegre, a qual esta tinha contraído. Naquele momento, com a saúde restabelecida, queria que o Juízo de Órfãos destituísse Kersting da tutela de seu filho, já que ela era a tutora nata.

Curioso é o fato de que a mãe “suicida” tivesse aparecido somente quatro anos depois desejando ter seu filho de volta com a controversa alegação de que seu afastamento se dera devido à gripe espanhola, uma vez que esta assolara a capital em finais do ano de 1918 e que a solicitação do senhor Luiz Kersting reportava a 1917.

No dia seguinte, o Juiz Distrital da Vara de Órfãos, Doutor Valetim Aragon, pede parecer ao Curador Geral de Órfãos (promotor público) sobre o caso envolvendo o menor Wander. Em 09 de agosto, o 1º Curador Geral Doutor João Carlos Machado apresenta vistas sobre o processo, concordando com a solicitação da mãe, decidindo que Wander deveria retornar à sua companhia. Neste mesmo dia, o Juiz Valetim Aragon intima Luiz Kersting a se pronunciar sobre o que Carlinda afirmara na petição ao Juizado.

No dia 16 do mesmo mês, Luiz Fernando Kersting apresenta sua argumentação, afirmando que não a faz para manter-se como tutor do menor, mas, sim, para provar que Carlinda Pires não tinha quaisquer condições de cuidar de Wander e de outro filho que ela tinha em sua companhia, alegando que ela estava interessada no pouco dinheiro que ele havia depositado para o menino no cofre do Tesouro do Estado.

Afirma, ainda, que a mãe do menor era muito pobre quando lhe confiara o menino e que, junto com este, entregara-lhe uma declaração datilografada e com registro de firma, em 11 de maio de 1915, na qual renunciava “para sempre¹⁶” a todo e qualquer poder sobre o menor, que poderia ficar em companhia de Luiz Kersting ou de sua mãe, Idalina Kersting. O então tutor menciona ainda que a mãe

¹⁵ RIO GRANDE DO SUL. Juízo Districtal da Vara de Orphãos de Porto Alegre. 1ª Vara. Tutela. Proc. nº 100, de 1917 [manuscrito]. Porto Alegre, 1917. Localização: APERS, f. 5.

¹⁶ RIO GRANDE DO SUL. Juízo Districtal da Vara de Orphãos de Porto Alegre. 1ª Vara. Tutela. Proc. nº 100, de 1917 [manuscrito]. Porto Alegre, 1917. Localização: APERS, f. 10v., 12.

de Wander já havia sido detida no 4^a Posto Policial (São João) por desordem e que ela, depois da morte do marido, vivia da prostituição. Luiz Kersting, embasado na lei, utiliza o artigo 395 do Código Civil Brasileiro, de 1^o de janeiro de 1916, em que se apresentam os casos de perda do pátrio poder, quando o pai ou a mãe incorrer em seu inciso 3^o, que diz: “que(m) praticar atos contrários à moral e aos bons costumes” (RIO GRANDE DO SUL, 1917, p. 14).

Termina afirmando que, devido ao que se constatara quanto à situação da mãe do menor, configurava-se caso de retirada do pátrio poder e que Wander, no momento, estava na casa de sua mãe, Idalina Kersting, que lhe ensinava “*salutares exemplos de honra, amor pelo trabalho e bons exemplos*”, que o menino estudava e era “*bom trabalhador*”, comprovando-se este fato com a anexação da foto do menino no processo. Afirmava que este estava estudando com o professor Marcos M. Coelho desde julho de 1915 e que, se fosse viver com Carlinda, receberia maus exemplos, que iriam perverter o menino, fazendo dele um “*gatuno ou assassino*”¹⁷.

O Juiz de Órfãos Valentim Aragon pede parecer ao Curador Geral, que, em 18 de agosto de 1919, requer que sejam intimadas quatro testemunhas, três homens com 58, 33 e 38 anos e uma mulher de 60 anos, para que falem sobre o procedimento de Carlinda Machado Pires. Os mais velhos, a mulher de 60 e o homem de 58 anos, que vivem com ela, falaram a favor de Carlinda, descrevendo-a como mulher honesta e trabalhadora; já os outros dois a descreveram como dada à prostituição.

Como os testemunhos, contraditórios, não ajudaram muito o Juiz a tomar uma clara decisão, este requereu novamente, em 26 de agosto, que o Curador Geral de Órfãos se pronunciasse. O processo foi transferido para outro promotor, o Doutor Lúcio Coimbra, que, em 18 do mês seguinte, devido à vida “*imoral da mãe do menor*”¹⁸, estava de acordo com a aplicação do artigo 395 sobre a perda do pátrio poder da mãe do menino.

Desta forma, em face do argumento do Curador Geral, o Doutor Valentim Aragon encaminha o processo para parecer do Juiz de Comarca, Doutor Augusto Salgado, que, em 03 de dezembro, apresenta parecer contrário ao do Curador Geral, alegando ser ilegal o processo de tutela do menor Wander, já que a mãe deste não perdera em juízo o pátrio poder sobre seu filho. Manda, então, que o menor seja entregue a ela até que esta perca legalmente a responsabilidade sobre seu filho.

Contudo, Luiz Fernando Kersting não aceitou a decisão do Juiz da Comarca de destituir-lo do cargo de tutor do menino Wander e apelou realizando Agravo¹⁹ ao Superior Tribunal do Estado, com base no Código do Processo Civil e Comercial do Estado (RIO GRANDE DO SUL, 1908), que, em seu artigo 1009, inciso 26, permite este tipo de ação no intuito de reverter a situação de destituição ordenada pelo Juiz de Comarca, Doutor Augusto Salgado.

No dia 26 de dezembro, foi feita a minuta de agravo em que Luiz Kersting, com toda a sensibilidade e orientação, mesmo não apresentando o nome de um advogado, recuperava toda a trajetória do processo apontando vários motivos para ser revista a decisão do Doutor Salgado a seu favor, desde a incorporação do

¹⁷ RIO GRANDE DO SUL. Juízo Districtal da Vara de Orphãos de Porto Alegre. 1^a Vara. Tutela. Proc. n^o 100, de 1917 [manuscrito]. Porto Alegre, 1917. Localização: APERS, f. 11v.

¹⁸ RIO GRANDE DO SUL. Juízo Districtal da Vara de Orphãos de Porto Alegre. 1^a Vara. Tutela. Proc. n^o 100, de 1917 [manuscrito]. Porto Alegre, 1917. Localização: APERS, f. 25v.

¹⁹ O agravo é o ato de recorrer judicialmente contra um despacho ou decisão (SANTOS, 2001).

processo de destituição de tutela, dentro do processo de requisição de tutela (fato que contraria o código mencionado anteriormente, uma vez que este proíbe que se misturem os tipos de ações), passando pelas testemunhas favoráveis a Carlinda, as quais moravam com ela. Para sensibilizar os Juízes do Superior Tribunal, afirmou que, por quatro anos, a mãe do menino não o havia procurado e mesmo não se fizera presente na vida dele; além do mais, vivia uma “*vida desregrada*” e sem a “*moralidade precisa*”²⁰ para zelar por uma criança que estava sendo educada na escola e para a vida, por meio do trabalho e da companhia de uma mulher idosa, com comportamento íntegro para educar uma criança.

No dia 09 de janeiro de 1920, o Superior Tribunal, presidido pelo Doutor A. Rocha, pronuncia-se sobre o caso em tela, e os Juízes, não por unanimidade, já que os votos dos doutores Amado Fagundes e Lucas Álvares foram votos vencidos, confirmam as decisões anteriores do 1º Curador Geral de Órfãos e do Juiz de Comarca a favor da mãe do menor Wander, Carlinda Machado Pires, por ela não ter perdido o pátrio poder por ação judicial para o senhor Luiz Fernando Kersting; desta forma, o menor deveria ser devolvido a seu poder. No entanto, o Superior Tribunal faz uma importante ressalva quanto à entrega do menor: esta deveria ser sustada até que os procedimentos da mãe fossem analisados mais detalhadamente pelo Ministério Público, por ela já ter passagem pela polícia e pelas acusações de viver a prostituir-se, para, só assim, ser confirmada a entrega do menor ou a definitiva destituição do pátrio poder de Carlinda Pires.

O processo tramitou por alguns meses, já que a mãe, quando intimada, não havia sido encontrada, até que, em 03 de junho de 1920, o tutor do menor, Luiz Kersting, a mãe dele, Carlinda Pires, e o Curador Geral Waldemar Vasconcellos assinam o processo para confirmarem a ciência de todos sobre o teor da decisão do Superior Tribunal do Estado. Contudo, depois desta data, o processo não foi levado adiante, tendo sido arquivado.

Talvez a mãe tenha “sumido”, como já o fizera, ou tenha desistido de dar continuidade ao processo ou mesmo tenha ficado com medo da investigação do Ministério Público sobre sua conduta social e sua profissão. O certo é que tudo ficou como antes da petição de Carlinda, pois Wander, perto de seus quinze anos, ao findar o processo, continuou sob a tutela de Luiz Kersting.

Conclusão

A documentação produzida pelo Juízo dos Órfãos é muito rica pelas informações que nela estão contidas; desde nomes, idades, motivos, decisões até mesmo fotografias, bilhetes e páginas de jornal. Um universo documental que permite ao pesquisador do social se deslumbrar com informações variadas possibilitando reconstruir tanto a história de pessoas oriundas da elite quanto de grupos populares. Além disso, a documentação oportuniza realizar pesquisas utilizando a abordagem qualitativa e quantitativa; o caso do menor é um dentre centenas em que crianças, adultos e instituições estão em constante interação, possibilitando ao pesquisador desvelar inúmeras questões sobre o passado.

²⁰ RIO GRANDE DO SUL. Juízo Districtal da Vara de Orphãos de Porto Alegre. 1ª Vara. Tutela. Proc. n° 100, de 1917 [manuscrito]. Porto Alegre, 1917. Localização: APERS, f. 30v.

Ana Silvia Scott e Maria Bassanezi (2005, p. 170), investigando a criança imigrante italiana em São Paulo, exploraram igualmente o Juízo dos Órfãos e revelam que

[...] essas fontes apresentam aspectos qualitativos que se referem não só às relações entre pais e filhos, mas também entre marido e mulher, sogros, bem como indicam relações de adultério e de abandono do lar; enfim, todo o universo em que viviam muitas das crianças oriundi.

Esta documentação privilegia adultos e crianças em relação com o Judiciário e são, na maior parte, casos conflitantes, contudo, sabemos que “os conflitos sociais muitas vezes revelam tanto sobre a organização social de um grupo quanto o bom funcionamento de suas supostamente bem equilibradas normas” (FONSECA, 2006, p. 45).

Observa-se que o estudo com base neste tipo de fonte histórica, em muitos casos, é trabalhoso, pois são poucos os processos que estão datilografados; a grande maioria constitui-se de registros textuais manuscritos em tinta ferrogálica, a qual enfraquece, ou mesmo desaparece, ao passar dos anos, e, quando usada em excesso, provoca uma escrita borrada. Os processos estão costurados com barbantes e, em alguns casos, presos com grampos metálicos, que enferrujam e marcam os documentos.

Ademais, não podemos nos esquecer de que estes “documentos do passado não foram elaborados para o historiador, mas sim para atender às necessidades específicas do momento” (BACELLAR, 2011, p. 69), desta forma, cabe ao pesquisador saber quais perguntas pode realizar para então recorrer às fontes, como o acervo documental produzido pelo Juízo dos Órfãos da cidade de Porto Alegre.

O conjunto documental produzido pelo Juízo dos Órfãos possibilita estudar as crianças, suas famílias e a relação delas com o Judiciário, permitindo investigar a criança e a família imigrante (CARDOZO, 2010a), a própria instituição, por meio dos operadores do direito (CARDOZO, 2010b), a relação dos menores de idade com os adultos (CARDOZO, 2009a), uma época (CARDOZO, 2009b) ou mesmo uma problemática específica, como a opção dos adultos pela tutela e não pela adoção (CARDOZO, 2011), enfim, uma documentação que pode proporcionar novas indagações sobre o passado das crianças, os jovens, das famílias, da sociedade e do Judiciário.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Martha; MARTINEZ, Alessandra. Olhares sobre a criança no Brasil: perspectivas históricas. In: RIZZINI, Irene (org.). **Olhares sobre a criança no Brasil: séculos XIX e XX**. Rio de Janeiro: Petrobras/Ed. Universitária, 1997.
- BACELLAR, Carlos de Almeida Prado. Uso e mau uso dos arquivos. In: PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **Fontes históricas**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 23-79.
- BRASIL. Lei 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, DF, 5 de janeiro de 1916.
- BURKE, Peter. **A Escola dos Annales (1929-1989): A Revolução Francesa da historiografia**. São Paulo: Editora UNESP, 1997.
- CARDOZO, José Carlos da Silva. O melhor para quem? O juizado de órfãos e o discurso de valorização e proteção aos menores de idade no início do século XX. **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 3, n. 2, p. 210-229, 2011.
- CARDOZO, José Carlos da Silva. A influência da *Belle Époque* brasileira na criança porto-alegrense por meio dos processos de tutela do juizado de órfãos. **Revista de História da UFBA**, Salvador, v. 1, p. 39-52, 2009b.
- CARDOZO, José Carlos da Silva. A tutela dos filhos de escravas em Porto Alegre. **Revista Latino-Americana de História**, São Leopoldo, v. 1, p. 88-98, 2012.
- CARDOZO, José Carlos da Silva. Das crianças de elite às populares: mudanças na atenção legal (Porto Alegre, Século XIX). **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, Rio Grande, v. 13, n. 25, p. 109-119, 2021.
- CARDOZO, José Carlos da Silva. Na fronteira da família: entre a lei e a moral. **Em Tempo de Histórias**, Brasília, v. 17, p. 80-92, 2010b.
- CARDOZO, José Carlos da Silva. O juizado de órfãos de Porto Alegre e a tutela de menores: a formação do futuro cidadão através do trabalho. **Aedos**, Porto Alegre, v. 4, p. 146-156, 2009a.
- CARDOZO, José Carlos da Silva. Órfãos e estrangeiros no juízo dos órfãos. **Oficina do Historiador**, Porto Alegre, v. 2, p. 97-108, 2010a.
- CARDOZO, José Carlos da Silva; MOREIRA, Paulo Roberto Staudt. A importância de ser juiz de órfãos (Porto Alegre, século XIX). **Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 151, p. 161-198, 2016.
- CARVALHO, José Murilo de. **Teatro das Sombras: a política imperial**. 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/Relumé Dumará, 1996.
- CHALHOUB, Sidney. **Machado de Assis: historiador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- CHALHOUB, Sidney. **Visões da Liberdade: uma história das últimas décadas da escravidão na corte**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.
- FONSECA, Claudia. **Caminhos da adoção**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- FURTADO, Junia Ferreira. Entre Angola e Moçambique: um projeto português de ligação terrestre entre as duas costas da África e suas fontes europeias e africanas. In: PAIVA, Eduardo França; SANTOS, Vanicléia Silva (org.). **África e Brasil no Mundo Moderno**. Vol. 1. 1. ed. São Paulo: Annablume, 2012, p. 83-115.
- JANOTTI, Maria de Lourdes. O livro Fontes Históricas como fonte. In: PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **Fontes históricas**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2011, p. 9-22.
- MOREIRA, Paulo Roberto Staudt. **Entre o deboche e a rapina: os cenários sociais da criminalidade popular em Porto Alegre**. Porto Alegre: Armazém Digital, 2009.

MOREIRA, Paulo Roberto Staudt. **Os cativos e os homens de bem: experiências negras no espaço urbano: Porto Alegre, 1858-1888.** Porto Alegre: EST Edições, 2003.

PINHEIRO, Luciana de Araújo. **A civilização do Brasil através da infância: propostas e ações voltadas à criança pobre nos anos finais do Império (1879-1889).** 2003. 144 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **Fontes Históricas.** São Paulo: Contexto, 2011.

PINSKY, Carla Bassanezi; LUCA, Tania Regina de (org.). **O historiador e suas fontes.** São Paulo: Contexto, 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Juízo Districtal da Vara de Orphãos de Porto Alegre. 1ª Vara. Tutela. **Proc. nº 100, de 1917** [manuscrito]. Porto Alegre, 1917. Localização: APERS.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Ordinária n. 65, de 16 de janeiro de 1908. Decreta e promulga o Código do Processo Civil e Commercial. [S.l.: s.n.], 1908.

RÜCKERT, Fabiano Quadros. Olhares sobre a pobreza e a urbanização do Brasil na transição do século XIX para o XX: uma prospecção bibliográfica. In: RÜCKERT, Fabiano Quadros; SILVA, Jonathan Fachini da; CARDOZO, José Carlos da Silva; CESAR, Tiago da Silva (org.). **Histórias da Pobreza no Brasil.** Rio Grande: Editora da FURG, 2019, p. 317-346.

RÜSEN, Jorn. **Razão Histórica.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

SANTOS, Washington dos. **Dicionário jurídico brasileiro.** Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SCOTT, Ana Silvia Volpi; BASSANEZI, Maria Silvia. No fundo do baú: procurando as crianças imigrantes nas fontes documentais paulistas. In: RADIN, José Carlos (org.). **Cultura e identidade italiana no Brasil.** Joaçaba: UNOESC, 2005, p. 163-176.

URRUZOLA, Patrícia. **Faces da liberdade tutelada: libertas e ingênuos na última década da escravidão (Rio de Janeiro, 1880-1890).** 2014. 162 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

ZERO, Arethusa Helena. **O preço da liberdade: caminhos da infância tutelada – Rio Claro (1871-1888).** 2004. 141 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

O MENOR COMO “INIMIGO”: REVERBERAÇÕES NA CPI DO MENOR (1975–1976)

Daniel Alves Boeira

Crianças, guris, pivetes, meninas e tantos outros substantivos e adjetivos usados para os personagens de uma história (geralmente) nada feliz, a história da infância e da juventude pobre no Brasil. Não escrevo estas linhas em tom de fatalismo; apenas realço fatos e percursos que a historiografia brasileira por longo tempo invisibilizou. Mesmo ao trazer à luz, pela ótica “adultocêntrica”, alguns indícios, estes não contemplam, em sua plenitude, a “voz” da criança e/ou do jovem como personagens principais desta história.

Desde o início do período republicano, uma parcela de crianças e jovens passou a ser descrita a partir da noção jurídica conhecida como “menor”. O termo “menor” ultrapassou os “muros” do Poder Judiciário e passou a ser utilizado em diferentes narrativas, a partir dos diferentes “olhares” dos representantes do Estado brasileiro e das pessoas que compõem a sociedade civil. Este “menor” pode ser encontrado em diversos períodos da história republicana, tal como Pedro Bala e sua turma, em *Capitães de Areia* (AMADO, 2008), ou, de outra forma, como Buscapé e os moleques da Caixa Baixa, no filme *Cidade de Deus* (CIDADE..., 2002).

É salutar observar que o discurso da infância estava (e está) em constante processo de construção. Até meados do século XIX, na sociedade brasileira, meninos e meninas, após certa idade (dos sete anos em diante), eram considerados como “pequenos adultos” (BULCÃO, 1992, p. 41). Suas responsabilidades eram semelhantes às dos adultos, especialmente entre as famílias pobres, tanto as rurais quanto as urbanas. A atenção dada à criança tinha uma justificativa “plausível”, pois aquela pessoa era suscetível de “moldagem”. Esta “plasticidade natural” da criança estava presente nas concepções pedagógicas, médicas e jurídicas da época.

Ao limiar da nova República, o Estado colocou a criança e o jovem no centro de uma série de discussões que traziam em seu bojo o caráter civilizatório. Os novos saberes disciplinares que nasceram no transcorrer do século XIX — pediatria, ginecologia, ciências humanas, direito penal, etc. — davam credibilidade aos ideais que postulavam a tão almejada civilidade. Nos anos seguintes, a busca por esta sociedade “civilizada” tornou-se um dos temas mais discutidos, primeiro, nas assembleias das câmaras provinciais; depois, nas estaduais e no Congresso Federal, sem contar o que se fazia no campo médico, pedagógico e jurídico nas diferentes regiões do país.

O termo jurídico “menor” é fruto de uma construção histórica e social, com determinações de um conjunto de idealizações e formas de agir por parte dos diversos setores da sociedade. Ao Estado coube uma parcela neste processo histórico. A polícia e o Poder Judiciário foram os principais protagonistas nesta área ou estrato da população. Paulatinamente, porém, o termo se tornou “exclusivo”, reservado a uma parcela da infância e da juventude brasileira. Sob esta ótica, a referida parcela podia oferecer “perigo” à sociedade caso não fossem levadas a cabo as políticas sociais, em geral, e outras, a serem criadas, com atenção especial a este segmento.

A partir de 1889, os termos “menor” e “menoridade” foram utilizados por juristas na determinação da idade; foi utilizado “como um dos critérios que definiam a responsabilidade penal dos indivíduos pelos seus atos” (LONDOÑO, 1991, p. 130). Inicialmente, tratava-se predominantemente de indivíduos pertencentes a camadas populares, isto é, filhos e filhas de trabalhadores/as de baixa renda, que habitavam, em geral, nos centros urbanos. O inchaço populacional nas cidades na virada dos séculos XIX e XX resultou em falta de planejamento de parte das administrações públicas para absorver levas migratórias gigantescas. A consequência disto foi a ausência de políticas sociais e/ou assistenciais para estes novos moradores, ampliando o estigma da pobreza e da marginalização. As crianças e os jovens pobres utilizavam as ruas como extensão de suas casas, pois muitos moravam em casas de cômodos e estalagens. Esta população estava excluída do ambiente escolar, sendo obrigada a labutar no mercado de trabalho formal ou informal.

As autoridades do Estado brasileiro adotaram ações de caráter pedagógico e disciplinador em relação à infância pobre no início da República. Leis, portarias e regulamentos foram instituídos desde o Código Penal de 1890. Esta legislação deu origem a um conjunto de instituições, como o Instituto de Proteção e Assistência à Infância (Ipaí), em 1899, o Juizado de Menores, em 1924 (primeiro na capital federal e, depois, em outras cidades), e à promulgação do primeiro Código de Menores, em 1927 (BRASIL, 1927). Este código classificava a população infantojuvenil, situada entre zero e dezoito anos, em três categorias: o menor abandonado, o menor delinquente e o menor trabalhador. Eventualmente, as três classificações, ao serem colocadas em prática pelos agentes do Estado ou da sociedade civil, confundiam-se. Outra questão importante refere-se ao fato de que esta nomenclatura, de caráter sociojurídico, foi se alterando durante o século XX.

Várias instituições foram criadas com o intuito de disciplinar, educar e controlar este contingente que assolava os centros urbanos. A finalidade principal desta educação, percebida de forma mais ampla, era a de disciplinar as pessoas para o exercício das relações de trabalho assalariado desde cedo no período pós-abolição.

O processo de educar crianças e jovens considerados abandonados e/ou delinquentes, por meio da disciplina, era executado, com bastante ênfase no início século XX no Brasil, pelas instituições de assistência. O filósofo Michel Foucault analisa como se produziam os denominados “corpos dóceis” nas instituições:

A disciplina fabrica assim corpos submissos e exercitados, corpos ‘dóceis’. A disciplina aumenta as forças do corpo (em termo econômico de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência). Em uma palavra: ela dissocia o poder do corpo; faz dele, por um lado, uma ‘aptidão’, uma ‘capacidade’ que ela procura aumentar; e inverte, por outro lado, a energia, a potência que poderia resultar disso, e faz dela uma relação de sujeição estrita. Se a exploração econômica separa a força e o produto do trabalho, digamos que a coerção disciplinar estabelece no corpo o elo coercitivo entre uma aptidão aumentada e uma dominação acentuada. (FOUCAULT, 1995, p. 127).

O Código de Menores de 1927 sintetizou de maneira ampla e aperfeiçoada leis e decretos que, desde 1902, propunham-se a aprovar mecanismos legais

voltados à criança e ao jovem. As instituições estatais e civis, amparadas no ideário higienista desde a virada do século XIX para o XX, enunciavam discursos e, muitas vezes, executavam ações no sentido substituir mães e pais potencialmente incompetentes e/ou omissos, principalmente no caso das famílias pobres. Assim, o Estado brasileiro, por meio do Código de Menores de 1927, instaurava uma ação paternalista em favor destas pessoas, enfraquecendo a instituição do pátrio poder¹.

O historiador Sidney Chalhoub (2001, p. 76) analisa que no início do período republicano brasileiro, na visão de uma parcela das pessoas da classe média e da elite, a pobreza foi associada, em larga medida, à criminalidade. Verificamos, então, o “consentimento” da sociedade, ora velado, ora explícito, com práticas à margem da legalidade – castigos físicos e/ou psicológicos –, utilizadas por instituições estatais ou privadas, em relação aos considerados infratores e/ou abandonados, sob a justificativa de manter a ordem e a paz social.

Após a instituição do Código de Menores de 1927, órgãos como o Instituto Sete de Setembro foram criados na década de 1930 pelo governo em nível federal. Em 1941, a referida instituição deu origem ao Serviço de Assistência a Menores (SAM); em 1942, foi criado o Departamento Nacional da Criança (DNCr). O SAM tinha como principal intuito atender às crianças pobres e aos juridicamente denominados de delinquentes². Havia uma parcela da população infantojuvenil cujos pais precisavam labutar da manhã à noite e a escola não conseguia “contê-los/as”. Estas crianças e jovens, especialmente os/as do mundo urbano, ficavam à mercê de seus próprios cuidados, de vizinhos, conhecidos, etc. A questão, então, era como resolver o considerado problema. O abrigo em grandes instituições foi a principal solução encontrada para uma parcela significativa das crianças e dos jovens considerados abandonados e infratores.

As instituições geridas pelo SAM implementaram políticas, sobretudo, pautadas na disciplina. O tratamento fornecido às crianças e aos jovens numa parcela significativa das instituições estava em consonância com a concepção de Estado, que privilegiava o trabalho e o bem-estar coletivo (baseado na moral burguesa), em detrimento das liberdades individuais. Concordamos com a tese do cientista político Hélgio Trindade (1985, p. 46-72), que afirma que a democracia brasileira, nas primeiras décadas do século XX, estava calcada no jargão “lógica liberal e práxis autoritária”.

Na década de 1940, o Estado brasileiro intensificou sua atuação em outros campos relativos ao universo infantojuvenil. A partir do período histórico denominado Estado Novo, os dispositivos centralizadores, levados a cabo pelo governo ditatorial, deram amparo a instituições governamentais e civis para que aumentassem sua eficácia.

¹ O Código Civil de 1916, em seu artigo 379, institui a figura do pátrio poder. In: BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Institui o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm. Acesso em: 10 fev. 2022.

² O SAM iniciou suas atividades no Distrito Federal (Rio de Janeiro) e a partir de 1944, em todo território nacional, passando a ter o controle sobre as ações dirigidas aos menores, tanto do setor público quanto ao privado. Cf. RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **Arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2011, p. 262.

No campo jurídico, em 1940, com a promulgação de um novo Código Penal, aumentou a faixa etária em relação à inimizabilidade penal para dezoito anos, abrandando as penalidades aplicadas aos considerados menores de idade. Nesta época, entidades como a Legião Brasileira de Assistência (LBA), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), o Serviço Social do Comércio (Sesc) e a Campanha Nacional de Educandários Gratuitos implementaram ações que visavam a proteger uma parcela dos filhos e filhas das famílias pobres, especialmente no campo materno-infantil, bem como a formar os "futuros cidadãos através do preparo profissional" para atividades do setor industrial e comercial (RIZZINI, 2011, p. 262).

A proteção era destinada preferencialmente à prole e não às mães das crianças pobres. As mulheres não gozavam do mesmo prestígio dos homens em relação ao mercado de trabalho. Mesmo amparadas pela legislação trabalhista, a moralidade do lar era de sua incumbência. Nesta ótica, trabalhar fora do lar contribuía para a desestruturação da casa, em especial para uma má formação educacional dos filhos e filhas. Tal discurso continuou sendo proferido na década de 1950 pelas referidas instituições, uma vez que a economia brasileira caminhava rumo à industrialização.

Entre os anos de 1954 e 1964, duas tendências coexistiram de forma marcante no que tange às populações pobres do país: o aprofundamento das conquistas relativas aos direitos sociais para a população de baixa renda, e o controle das mobilizações que emergia com maior força nas comunidades rurais e urbanas. Nas políticas sociais, ficava cada vez mais evidenciada a máxima "para o povo, mas nada pelo povo" (TRINDADE, 1985, p. 67). Este processo no campo das políticas sociais, porém, que poderia ter transformado o cenário socioeconômico do país e, conseqüentemente, a vida de muitos infantes pobres, recrudescceu a partir do golpe de Estado ocorrido em 1964.

Após o golpe, o governo tratou de dimensionar "a questão do menor" como problema social de âmbito nacional, com a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) (BRASIL, 1964), em substituição ao Serviço de Assistência a Menores (SAM). A Funabem tinha certa responsabilidade de formular e implementar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), centralizando recursos federais destinados a esta área. Suas ações, segundo a lei que a criou, deveriam ser implantadas a partir de estudos e soluções voltados à orientação, à coordenação e à fiscalização das entidades que executariam a política social neste campo. Ao colocar a coordenação e fiscalização para entidades, o Estado divide a responsabilidade com o setor privado.

Paulatinamente, sobretudo no final da década de 1960, a Funabem e suas congêneres estaduais, as fundações do bem-estar do menor (Febems), começaram a se afastar dos ideais de sua criação, descaracterizadas pela contradição entre a letra da lei e as práticas a partir dela desenvolvidas, prevalecendo o incremento de medidas assistencialistas e repressivas, que incorporaram, legitimaram e agravaram a lógica de ação das instituições que as antecederam. As prerrogativas do Artigo 6º, da Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), que tratavam de "assegurar prioridade aos programas que visassem à integração do menor na comunidade, através de assistência na própria família e da colocação familiar em lares substitutos" (BRASIL, 1964) foram se tornando uma realidade distante.

A opção pela política que preconizava o abrigo de jovens e crianças em instituições adquiriu ainda maior ênfase neste período histórico. Segundo

o historiador Humberto Miranda, os considerados infratores eram enviados às grandes instituições geridas pelas autoridades das Febems. Os percebidos como abandonados eram transferidos para os orfanatos estatais ou para os administrados por particulares (MIRANDA, 2014). Cabe salientar que as ações implementadas pelo primeiro, tendo em vista a Política Nacional do Bem-Estar, deu-se entre 1966 e 1979. Esta perspectiva de ação teve uma ruptura com a nova presidente da Funabem, professora Eclea Guazzeli, que, em 1980, denunciava a existência de um sistema de repressão e violência contra menores carentes no país, instalada em instituições em vários estados. De acordo com a professora, as “origens não são de agora, mas de períodos anteriores à minha administração na Funabem” (LUPPI, 1981, p. 185).

Sobre o menor infrator

O termo menor tornou-se uma expressão de direito e do Direito Brasileiro para categorizar ou associar outros “adjetivos” que vêm a reboque, como delinquente, infrator, carente, abandonado, etc. O sujeito abordado neste capítulo é denominado menor infrator. É necessário dissociá-lo das noções de “menor” e de “menoridade”. Muitas vezes, porém, as referidas noções estão amalgamadas e/ou entrelaçadas, dependendo do enunciador do discurso ou do agente da ação; outras noções que fazem parte deste “mosaico” conceitual, como menor abandonado e/ou menor carente, não comportam a mesma carga negativa perante a sociedade brasileira e, conseqüentemente, perante as autoridades das diferentes instituições estatais.

Ao oscilar entre a condição de réu/ré e a de vítima, o denominado menor infrator foi, e ainda é, na atualidade, “objeto” de estudos, programas sociais e políticas públicas, na tentativa de se encontrar solução para o problema. A partir de 1964, esta questão recebeu um estatuto próprio, além de políticas sociais. A “questão do menor”, especialmente o menor infrator, era um dos temas tratados pela Doutrina de Segurança Nacional, difundida pela Escola Superior de Guerra (ESG), expressa por meio da Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM). Com ela e para sua aplicação, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem). A centralização da gestão dos programas sociais voltados a estas crianças e jovens considerados inimputáveis em diversas regiões do país geridas pela Funabem e pelas Febems, repercutia no tratamento desta questão durante o regime autoritário.

A Doutrina de Segurança Nacional (DSN) continha uma concepção além de mero conceito de defesa. Implicava, necessariamente, o redimensionamento de todos os aspectos da vida social e das instituições (BAZÍLIO, 1985, p. 37). Assim, os princípios que norteavam a doutrina transcendiam as questões de caráter eminentemente político para abarcar também os crimes considerados comuns. Para abranger estas questões, foi promulgado o Decreto-Lei nº 667, em 1969, militarizando as corporações policiais. Desta forma, todas as polícias estaduais passaram a ser subordinadas ao controle e à coordenação do Exército (FRONTANA, 1999, p. 172). Na prática, era subordiná-las aos princípios e diretrizes da Doutrina de Segurança Nacional. Esta passagem de comando das polícias para o Exército dinamizou o combate ao “inimigo interno”, consolidando o regime autoritário por meio das polícias militares no combate no dia a dia nos grandes centros urbanos, pois a *expertise* militar neste “ambiente” era maior que a das Forças Armadas.

Ampliar o escopo das chamadas razões de segurança, colocando criminosos comuns no mesmo patamar de “terroristas” ou subversivos, era o mesmo que imprimir a tônica da repressão, com detenções arbitrárias, maus tratos e torturas, atenuando a fronteira entre a legalidade e a ilegalidade, em razão da “guerra contra o crime” e ao formato de “guerra contra a guerrilha urbana” (FRONTANA, 1999, p. 172). A noção de inimigo interno foi incorporada pela DSN, o que significa dizer que as Forças Armadas, além de fazer o papel de defesa do Estado em relação a ameaças exteriores, estrangeiras, era de se responsabilizar pela manutenção da ordem interna, combatendo, se necessário, seus próprios cidadãos e cidadãs. Este passou a constituir um dos pilares da concepção de “guerra total” em que se apoiava a DSN. Segundo Nilson Borges (2014, p. 24-25), era questão de guerra total, porque excluía a neutralidade como opção, uma vez que fazia “apelo a todas as formas de participação”, e também porque entendia que a agressão podia “vir tanto do exterior (comunismo internacional) quanto do interior (inimigo interno)”. O Estado, controlado pelos militares, legitimava a si mesmo como portador de “regimes de verdades” (FOUCAULT, 1995, p. 12). A repressão e o controle mantinham sob observação vários setores da sociedade (sindicatos, universidades, meios de comunicação, igrejas), com o auxílio dos serviços de informação, pois “a segurança afeta todos os aspectos da vida social” (COMBLIN, 1978, p. 57).

Nas cidades brasileiras de médio e grande porte, na década de 1970, as ruas se haviam tornado um espaço em que crianças e jovens pobres passaram a habitar. De acordo com Frontana (1999, p. 116):

A rua constituía-se, assim, mais do que nunca, em lugar relegado aos subcidadãos, nunca espaço da cidadania, mas antes de visibilidade da pobreza, da “marginalização”. Em uma palavra, espaço do “povo”, no que este tem de conotação negativa: ignorância, embrutecimento, violência, incivilidade, desordem e periculosidade. Mais do que nunca, a rua seria representada como zona sombria, espaço físico confuso e ambíguo povoado pela multidão, a “massa”, os “miseráveis” e os “párias”. Acima de tudo, a rua passaria a dar uma sinalização distintiva e negativa àquelas categorias sociais ou pessoas que fazem dela o lugar de sua sobrevivência cotidiana e eventualmente sua “casa”.

Várias “regras” básicas de convivência e sobrevivência eram impostas às crianças e aos jovens nas ruas. Dentre elas, as que mais se destacavam (e eram as mais utilizadas) eram o individualismo e o imediatismo, que se podem sintetizar na dinâmica do “aqui, quem pode mais chora menos” (individualismo), e na perspectiva de se viver o presente da forma que se apresenta (imediatismo). Assim, o passado – casa e/ou instituição de abrigo – para esta população infantojuvenil servia apenas como referência de refúgio para defender-se. Por outro lado, o contingente populacional que se avolumava nas ruas passou a gerar grande medo em muitas pessoas das camadas médias e da elite do período, que viviam nos centros urbanos brasileiros. Cabia, então, aos operadores da lei, no caso a polícia e as autoridades do Poder Judiciário, combater o denominado “trombadinha”.

De acordo com Marques (1976, p. 13), as principais motivações que levavam crianças e jovens a praticar infração eram as seguintes:

- a) falta de disciplina familiar;
- b) instabilidade emotiva geral;
- c) condição emotiva mórbida;
- d) menor procedente de família onde impera o vício ou a delinquência;
- e) retardamento mental ou anormalidade;
- f) interesse nocivo por certas coisas;
- g) procedência de famílias com doenças mentais;
- h) menores portadores de enfermidade mental, como, por exemplo, a epilepsia;
- i) relações familiares defeituosas;
- j) precedente familiar;
- k) crise do estado conjugal dos genitores;
- l) dissociação familiar;
- m) famílias numerosas com problemas econômicos;
- n) mobilidade familiar;
- o) situação socioeconômica;
- p) ausência de escolaridade ou escolaridade insuficiente;
- q) influência dos meios de informação sobre o menor.

Chama a atenção, nesta listagem, que as motivações estão centradas na família, considerada “desestruturada”, ou, então, no indivíduo. A situação socioeconômica aparece como uma das últimas motivações. O referido promotor público ainda complementava a listagem com a seguinte ponderação sobre o tema da infração:

Se as causas que levam a delinquência juvenil estão na nossa sociedade, como, então, pensar e defender a punição, como meio de defesa social, se nós mesmos, com nossos vícios e mazelas, criamos as condições para o surgimento de menor delinquente, abandonado e infrator. (MARQUES, 1976, p. 14).

Para esta autoridade judiciária, o caminho percorrido entre o ato de prender a criança ou o jovem considerado infrator até a apresentação ao juiz de menores e, conseqüentemente, em última instância, à internação da pessoa em uma instituição, era lento e demorado, provocando, muitas vezes, sequelas irreparáveis. Em geral, especialmente nas cidades grandes, os meninos e jovens eram recolhidos nas delegacias policiais juntamente com pessoas adultas, que haviam cometido algum crime, sofrendo as conseqüências deste contato e as da ausência protetora das autoridades do Juizado de Menores (MARQUES, 1976, p. 30).

A CPI e o menor infrator

O requerimento nº 22, lido na sessão do dia 29 de abril de 1975, publicado no Diário do Congresso Nacional dia 21 de maio seguinte, criou efetivamente a *Comissão parlamentar de inquérito destinada a investigar o problema da criança e do menor carente do Brasil*. A referida CPI levou aproximadamente um ano para apresentar suas considerações acerca do problema proposto.

Entre 19 de junho de 1975 e 10 de abril de 1976, foram realizadas 33 sessões, que deram origem a um relatório chamado “Projeto de Resolução nº 81, de 1976”

sobre a CPI do Menor, ou seja, um volume de 669 páginas. Tal relatório apresentou os depoimentos dos parlamentares federais, dos convidados a depor e matérias publicadas pela imprensa sobre a infância e a juventude pobre brasileira no período, afora outro relatório com um conjunto de dados de caráter técnico sobre o tema³. O relatório técnico, denominado "Realidade Brasileira do Menor", produzido pelos parlamentares federais a partir de um questionário enviado aos municípios brasileiros, faz parte do "Projeto de Resolução nº 81" sobre a CPI do Menor. Trata-se, evidentemente, de um extenso documento, resultante dos depoimentos, do relatório técnico e do material publicado pela imprensa, produzido pela Câmara Federal brasileira (BRASIL, 1976a).

O questionário, elaborado pela Câmara dos Deputados e enviado aos municípios brasileiros com a intenção de mensurar os dados sobre o menor abandonado e o menor carente no Brasil, mencionava o considerado menor infrator.

A comissão especial de assessoramento da CPI do Menor, após a análise e mensuração dos dados obtidos por meio dos questionários, elaborou uma tabela informando o número de ocorrências de atos infracionais por região do país no ano de 1974. Abaixo, apresentamos a tabela com os referidos dados.

Tabela 1 – Resultados preliminares da análise dos questionários - ocorrência de atos antissociais praticados por menores – 1974

Discriminação	Número de ocorrências	Ajustamento	%
Norte	1.927	1.909	1,71
Nordeste	42.863	42.461	37,98
Sudeste	49.849	49.382	44,17
Sul	11.675	11.565	10,35
Centro-Oeste	6.557	6.495	5,81
BRASIL	111.812	111.812	100,00

Fonte: Dados elaborados pela Assessoria Legislativa (BRASIL, 1976b, p. 114).

Na tabela 2, verificamos um desdobramento das informações mencionadas na tabela 1. Informa sobre a natureza do delito praticado por crianças e jovens no ano de 1974:

Tabela 1 – Resultados preliminares da análise dos questionários - ocorrência de atos antissociais praticados por menores – 1974

Discriminação	BRASIL	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
1 - Furto	83,00	62,50	72,87	88,89	88,11	65,39
2 - Homicídios ou tentativa de homicídio	29,02	56,25	35,68	27,31	21,63	34,62
3 - Delitos sexuais	46,16	43,75	48,75	49,85	36,22	53,85
4 - Outras ocorrências	49,67	25,00	33,17	59,69	53,52	42,31

Fonte: Dados elaborados pela Assessoria Legislativa (BRASIL, 1976b, p. 117).

³ Posteriormente, este relatório técnico foi transformado no livro denominado "A Realidade Brasileira do Menor". Cf. BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **A realidade brasileira do menor**: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976b, 260 p.

De um universo de 3.953 municípios brasileiros, apenas 1.697 responderam ao questionário, num percentual de 42,96%, a maior parte da Região Sudeste e da Sul. Observamos que as regiões do Brasil que apresentavam um maior número de infrações, no ano de 1974, segundo os dados dos questionários, eram a Sudeste e a Nordeste. A primeira região destacava-se por apresentar um grande número de cidades de médio e grande porte. Por outro lado, era intenso o número de migrantes que se deslocavam para esta região devido ao incremento do mercado de trabalho industrial no período. A Região Nordeste, por sua vez, apresentava grandes desigualdades sociais que se acirraram no período.

O furto era a infração mais “comum” cometida por crianças e jovens no período em todas as regiões do país. O furto poderia estar associado a dois movimentos: à vontade de possuir determinados objetos de consumo ou, então, a necessidade de pagar pela compra de drogas consideradas ilícitas. Chama a atenção o alto índice de homicídios constantes nos dados da Região Norte e da Centro-Oeste. Os dados relativos aos considerados delitos sexuais eram semelhantes nas diferentes regiões do país.

A heterogeneidade dos depoimentos em relação ao menor infrator pode ser comparada ao pêndulo de um relógio, pois, dependendo do interlocutor, a crítica era mais ou menos contumaz. O protagonismo juvenil na CPI do Menor era geralmente associado à pessoa do sexo masculino. Poucas vezes mencionadas, as meninas eram associadas a “infrações menos perigosas”, a prostituição, por exemplo. Esta invisibilidade é incômoda, pois não fornece condições igualitárias de análise a respeito do que se passava com os meninos e as meninas. Por outro lado, estamos cientes de que a “clientela” mais numerosa nas instituições de internação existentes no país era a de pessoas do sexo masculino. Entre os depoentes não se encontra, nas falas, uma abordagem única a respeito do considerado menor infrator. Todos, porém, enfatizam que o objetivo da CPI era “evitar que amanhã essas crianças, marginalizadas, abandonadas, se transformem num novo delinquente” (BRASIL, 1976a, p. 55).

Os depoimentos das pessoas convidadas aconteciam em sessões coordenadas pelos deputados federais que estavam na presidência da reunião naquele dia. As reuniões possuíam pautas construídas a partir dos problemas do menor que se considerasse oportuno discutir.

A polícia, como operadora da lei, foi citada em várias sessões da CPI na condição de órgão do Estado que prestava o primeiro atendimento e/ou reprimia os infantes. O professor e sociólogo Afro do Amaral Fontoura iniciou o debate sobre o tema abordando as limitações da polícia:

Permitam-me falar como pesquisador social - o Deputado Almeida se referiu a este meu título - sobre o que tenho visto a respeito de mendicância, de prostituição no Rio de Janeiro. A situação dos menores, dos moleques de rua é exatamente a mesma. A polícia, muito zelosa - foi dito aqui que teria de dizer a verdade, exatamente a verdade - muito zelosa de seus deveres, sai com seus camburões toda noite, recolhendo mendigos, prostitutas, menores abandonados, os três no mesmo nível. Muito bem. O que fazem? Jogam as prostitutas na Delegacia, às vezes os investigadores passam sermão nas moças, e os

mendigos são levados a outro depósito, em geral, ao Juizado ou à própria delegacia de polícia dos menores, onde passam a noite. No dia seguinte, são soltos outra vez. O que a polícia vai fazer com eles? O trabalho, então, é este, pega os menores abandonados, e de manhã, solta-os. É assim que se pensa estar resolvendo o problema. (BRASIL, 1976b, p. 45).

Afro do Amaral Fontoura fazia ponderações a respeito da criança pobre e de seu lugar na sociedade. Afirmava que a “criança não cabia dentro de casa”, pois as suas residências eram minúsculas e, conseqüentemente, nas ruas seria vítima de todo tipo de “maus elementos”. Na rua, juntavam-se a criança e o biscateiro; eles todos, juntos, se “entregavam à malandragem, e da malandragem para a criminalidade era um pequeno passo” (BRASIL, 1976b, p. 46). Neste sentido, muitos meninos ficavam vagueando pelos centros urbanos sem, muitas vezes, terem residência fixa, sem alguém “para lhes servir de caução, de garantia diante da justiça” (BRASIL, 1976b, p. 44). Ao encontro desta afirmativa Michel Foucault (2015, p. 43), ao analisar o discurso do Direito Penal enunciado no século XIX a partir da ótica do Liberalismo Econômico, afirma que “[...] a ociosidade é a mãe de todos os vícios, e por isso, de todos os crimes”.

Para Mário Altenfelder, ex-presidente da Funabem, a atuação da polícia devia ser elogiada, pois havia um “entrosamento perfeito” no trabalho da Justiça de Menores e da Secretaria da Promoção e Bem-Estar Social de São Paulo. O burocrata afirmava que o “[...] ciclo do recolher, prender, internar e depois soltar, sem agir sobre os condicionantes que levam à marginalização [...]”, apenas estimulava o problema (BRASIL, 1976b, p. 79). Para o depoente, o referido ciclo tinha a serventia de atender aos “[...] reclamos dos alienados ávidos de publicidade, de administradores desinformados, ou daqueles que desejavam apenas resolver o problema visível, quer dizer, queriam um tipo de solução assim: ‘tirem este menino da minha frente; o resto não importa’ [...]” (BRASIL, 1976b, p. 79). A criança pobre era tratada como adulta perante a lei e aos seus operadores, principalmente as corporações policiais.

Mário Altenfelder criticou não só a legislação, mas principalmente o ambiente em que era instituída, ou seja, a própria Câmara dos Deputados. Para o depoente:

Às vezes há leis que passam rapidamente por aqui e os Deputados não as estão conhecendo bem. Posso citar a Lei nº 5.258⁴, que se constituiu num incrível retrocesso. Depois, foi preciso fazer outra Lei, a nº 5.439/73, para mudar aquela barbaridade que punia o menor com os dispositivos do Código Penal. Isso representa retrocesso. (BRASIL, 1976b, p. 90).

O presidente da Febem do Rio Grande do Sul, José Francisco Sancho Felice, cita que no caso dos menores de “alta periculosidade”, como se chamavam crianças e os jovens que tivessem cometido delito de homicídio, por exemplo, as instituições de internamento não solucionavam o problema, mas eram utilizadas. O depoente alegava que “temos alas de alta contenção e o trabalho e esforço

⁴ BRASIL. Lei nº 5.258, de 10 de abril de 1967. Dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5258imprensa.htm. Acesso em: 31 jan. 2022.

no sentido da reintegração desses menores tem sido imenso. Os resultados, entretanto, são extremamente lentos” (BRASIL, 1976b, p. 70). Ao mencionar este caso, o depoente Sanchotene Felice afirmava que muitas das crianças e jovens, fossem do sexo masculino ou feminino, eram “doentes mentais”, ou apresentavam problemas emocionais. Uma das medidas encontradas no caso do Rio Grande do Sul foi a construção de um hospital psiquiátrico infantojuvenil, pois não cabia à Febem do Rio Grande do Sul cuidar de pessoas mentalmente enfermas, pois isto era responsabilidade da área da Saúde. Sobre a questão da legislação penal, o depoente elogiava o “maravilhoso Código Penal” redigido por Francisco Campos; porém, comentava que esta lei não alcançava a criança. Para o burocrata, crime maior era aquele cometido por um indivíduo que condenasse esta pessoa sem que ela fosse submetida a exame psiquiátrico. Aliás, o nome técnico seria exame criminológico (BRASIL, 1976b, p. 70).

Nos debates realizados na Câmara dos Deputados sobre o tema da legislação e dos operadores da lei, percebemos que os gestores da Funabem e os juízes de Menores se posicionaram de forma semelhante, ou seja, contra a redução da idade da responsabilidade penal. Já as divergências de opinião ficavam explícitas no que tangia ao tema da abordagem da polícia em relação às crianças e aos jovens considerados infratores. Para a autoridade da Febem paulista, o cenário, naquele espaço social, era positivo. Para os representantes da sociedade civil, a atividade policial era considerada um fracasso.

A FUNABEM e as FEBEMS em discussão

O secretário de Serviços Sociais do Distrito Federal, major da polícia militar, Marival Pereira Tapioca, relatou que os dados colhidos na Delegacia de Menores revelavam ter ocorrido entre 1974 e 1975 um aumento dos casos envolvendo crianças e jovens. Nos primeiros cinco meses de 1975, ocorreram 241 casos, dos quais 76% eram primários e os restantes 24%, reincidentes (BRASIL, 1976b, p. 101). O problema, para o referido secretário, estava no fato de no Distrito Federal não existir ainda uma unidade especializada para atender a “menores com problemas de conduta” (BRASIL, 1976b, p. 101), principalmente quando este processo se encontrava no seu início.

Fawler de Melo, presidente da Funabem neste período, afirmava que se precisava de programas sociais específicos para o “menor em desvio de conduta” (BRASIL, 1976b, p. 123). O gestor afirmava que a retirada das crianças e jovens das ruas, sem programas sociais definidos para seu tratamento posterior, conduzia “rapidamente ao regime carcerário de menores”, o que acarretava “novos problemas” (BRASIL, 1976b, p. 123).

O deputado federal José Guilherme de Araújo Jorge, representante do MDB e membro titular da CPI, afirmava que o processo de recolher as pessoas, colocá-las nas instituições e depois soltá-las nas ruas novamente estava fadado ao fracasso. Em seu depoimento, relatava sua experiência ao visitar uma instituição da Funabem no estado do Rio de Janeiro:

Não se pode falar em desenvolvimento, em futuro do País, com as cidades cheias de pedintes, mafiazinhas pequenas ameaçando a propriedade, inteiramente abandonadas, à revelia, enquanto os Juizados de Menores se preocupam se os menores, que têm pais, devem entrar num cinema onde o filme é impróprio a menores de 18 anos. E enquanto isso, do lado de fora do cinema há centenas de crianças de pés descalços, sujas, imundas, sem que o Juizado de Menores tome qualquer providência a respeito. Não vamos criticar o Juizado de Menores. Ele não tem recursos também. Visitei uma vez a FUNABEM, no Rio de Janeiro, na época dirigida pelo Dr. Mario Altenfelder e vi o drama. Os menores são recolhidos e devolvidos às ruas. Alguns, quando havia algum elemento da família, a FUNABEM conseguia subvencionar alguma coisa para tentar remediar aquela situação social insustentável. No Rio de Janeiro, esses menores recolhidos anualmente – 40, 50, 60 mil menores - e eram devolvidos no dia seguinte. Eram presos 5, 6, 8, 10 vezes: eram conhecidos da FUNABEM, dos Distritos Policiais e do próprio Juizado de Menores. De sorte que é um círculo vicioso. Prendia-se o menor, não se encontrava solução, soltava-se o menor. E o menor é este marginal que amanhã vai transformar-se no assaltante e no criminoso, agravando cada vez mais o problema social, que tem também raízes políticas. (BRASIL, 1976b, p. 455).

Respondendo ao deputado, a professora Mavy D'Aché Assumpção Harmon, vice-presidente da Cruz Vermelha Brasileira, lamentou que tivessem acabado com o Departamento Nacional da Criança, pois ela o considerava um órgão normativo e coordenador. Para a referida docente, não havia naquele momento histórico um órgão daquele tipo, pois “existem obras, existem as entidades, mas o trabalho está sendo feito com duplicidade de esforços e cada um está indo numa direção diferente” (BRASIL, 1976b, p. 455). A crítica sobre o modo ineficaz empregado pela Funabem no trato da questão do menor nos seus dez anos de funcionamento (entre 1964 e 1974) foram endossadas também por Reinhold Stephanes, presidente do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). O gestor criticou a lentidão do setor público na absorção de novos métodos e técnicas, o que ocasionava problemas no esforço de diminuir os índices de jovens delinquentes no país.

Dentre os depoentes da CPI do Menor convidados, uma parcela havia integrado a Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (Adesg), ou seja, eram pessoas consideradas pelo governo que se instalara em 1964 “aptas a assumir as tarefas da segurança nacional e do desenvolvimento” (COMBLIN, 1978, p. 75). Mário Altenfelder, certamente, destacava-se neste grupo.

O referido médico era homem de confiança do presidente da República, Humberto Castelo Branco, e fora nomeado presidente da Funabem quando esta havia sido criada no ano de 1964. Quando Altenfelder se manifestou nas sessões da CPI, recebeu vários elogios em função de “magnífica contribuição” à questão do menor. Fazia todo sentido, pois, na política institucional (de privação de liberdade), médicos, psiquiatras e psicólogos possuíam autoridade, como representantes da “garantia jurídica e moral, não sob o título da ciência” (FOUCAULT, 1978, p. 548). A intenção era de não apenas punir, mas, principalmente, de reeducar, “a fim de

que seu retorno à liberdade não seja uma desgraça nem para sociedade nem para ele mesmo” (PERROT, 2006, p. 236-237).

Em seu depoimento, elogiou a eficácia da instituição, afirmando que, a partir da “revolução”, o tratamento ao menor se elevava no campo psicossocial. Segundo a autoridade, este tema se tornara parte dos estudos da Escola Superior de Guerra (ESG) e dos cursos ministrados pela Adesg. Afirmava que os que queriam que o governo resolvesse este problema social sozinho eram de uma ingenuidade tremenda, pois quem resolveria tal questão era a comunidade. Para o depoente, o governo era o supervisor, que financiava programas sociais e os fiscalizava. Podia até criar um centro-piloto, como o caso da Funabem no Rio de Janeiro, e depois estimular as comunidades para que seguissem o exemplo.

O deputado federal Juarez Batista, representante do MDB e suplente na CPI, fez um comentário contestando suas afirmações. O parlamentar afirmava:

Ilustre conferencista Mário Altenfelder, acompanhando seu depoimento no início, quando V. Sa. elogiava o Governo da Revolução, dizendo de seu trabalho em prol do menor, tivemos mesmo a ligeira impressão de que V. Sa. considerava o trabalho da Revolução perfeito no atendimento do problema do menor. Mas, acompanhando o depoimento, notamos, nas entrelinhas, que isto não está acontecendo. Notamos, no seu depoimento, que muito ainda está para ser feito e que a situação do menor não é realmente boa no nosso Brasil atual. O que nos leva a fazer-lhe apenas duas perguntas. Quanto à primeira, V. Sa. afirmou que muito se fez. Nosso conhecimento nos leva a crer que o problema do menor está cada vez mais intenso. As estatísticas parecem discordar da palavra “muito”, pois é pequeno o paliativo e estão falhando os órgãos governamentais na solução do problema de fato e de vez. Segunda, a FUNABEM foi fundada no primeiro Governo da Revolução – hoje estamos vivendo o quarto Governo Revolucionário – e o problema do menor abandonado só tem aumentado. Está nos olhos de todas as pessoas, de todas as cidades no Brasil, não precisamos ser técnicos no assunto para notá-lo. Basta percorrer as ruas das cidades e ler jornais. Aqui mesmo, em Brasília, basta ir até a estação rodoviária para ver a quantidade de menores abandonados, no que **parece que a FUNABEM falhou na sua missão**, ou V. Sa. acha que isto não aconteceu e ela pode recuperar resolvendo o problema a curto, médio ou longo prazo e de que forma? (BRASIL, 1976a, p. 88, grifo meu).

Mário Altenfelder respondeu às críticas feitas pelo parlamentar alegando que a “revolução” havia mudado os rumos do atendimento para “os menores” brasileiros. Afirmava que desde o início da “revolução” o governo chamara para si a responsabilidade pela “causa”. Para o médico, o problema não estava aumentando, mas as pessoas é que estavam tendo maior consciência dele. A Funabem, por sua vez, não tinha falhado; o problema era não ter mais recursos financeiros. O depoente afirmou ainda que, em sua gestão, 1.000 técnicos haviam sido preparados pela Funabem para atuar em todo o Brasil. No tocante ao estado paulista, afirmou que

a secretaria que liderava não estimulava grandes obras particulares, mas pequenas obras, de preferência de caráter preventivo. Nunca, a seu ver, o internato, mas o "[...] semi-internato profissionalizante e a liberdade vigiada" (BRASIL, 1976a, p. 86).

Fawler de Melo, então presidente da Funabem, corroborou, em seu depoimento, as alegações de Mário Altenfelder em relação à instituição governamental federal. Por meio de um discurso protocolar, em que enaltecia as ações e a metodologia implementadas pela instituição, citava as duas unidades especializadas em reeducação de crianças e jovens "de conduta antissocial" que faziam parte do centro-piloto. Uma unidade tinha a incumbência de atender a 200 pessoas do sexo masculino, com idade entre 14 e 18 anos. Outra unidade era destinada a atender a 60 pessoas do sexo feminino, com idade entre 14 e 18 anos. A proporcionalidade entre os sexos era flagrante, neste caso.

Considerações

Por meio dos debates ocorridos nas sessões da CPI, verificamos que as críticas feitas à Funabem e, por consequência, às Febems que tinham sido instaladas nos diferentes estados da Federação, eram de várias ordens. A Funabem não conseguira impor-se como órgão coordenador das políticas sociais instituídas para o considerado menor infrator no País. Uma parcela significativa dos membros da CPI entendia a internação dos considerados infratores como uma política social defasada.

Os discursos sobre o tratamento a ser oferecido ao considerado menor infrator eram ambíguos. Em determinados momentos, os depoentes da CPI sugeriam educação e trabalho; em outros, o discurso sobre a necessidade do abrigo em instituições ainda estava presente. Percebemos que os juízes de Menores e os deputados do MDB, ou seja, os membros da oposição, pautavam-se pela condenação do envio das crianças e jovens aos abrigos. O que estava em jogo, nesta política, era a violação dos direitos humanos que ocorriam dentro das instituições. Rechaçar os abrigos era sinônimo de garantir que as crianças e jovens sofressem todo tipo de violência.

O entendimento do período sobre instituição era, em linhas gerais, o do modelo fechado, concentrado e autoritário, independente das práticas institucionais e de seu discurso, pois era permeado e reproduzia "[...] todo o efeito político-ideológico do momento histórico e do contexto [...]" (EDMUNDO, 1987, p. 39). De acordo com Lygia Pereira Edmundo (1987, p. 39), nestas instituições, e os aspectos da repressão normalmente variavam em suas técnicas, das mais sutis às mais ostensivas.

Em linhas gerais, o menor infrator era o sujeito que permeava nos discursos e os relatórios da CPI do Menor. Por ser mais suscetível às mazelas da opressão e da violência estatal, ficava mais evidente e visível para a sociedade e para os parlamentares as conjecturas que deveriam ser feitas, tanto de maneira institucional (Febems e Funabem), como no cotidiano das ruas e centros urbanos. Era preciso demandar de maneira concreta e romper esta "ciranda viciada" que tornara o tema em problemática social, ou, na concepção Carlos Alberto Luppi (1981, p. 152), no "[...] verdadeiro apocalipse brasileiro".

REFERÊNCIAS

- AMADO, Jorge. **Capitães da Areia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- BAZÍLIO, Luiz Cavalieri. **O menor e a ideologia de Segurança Nacional**. Belo Horizonte: Veja-Novos Espaço, 1985.
- BORGES, Nilson. A Doutrina de Segurança Nacional e os governos militares. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (org.). **O Brasil republicano: o tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.
- BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, DF, 5 de janeiro de 1916. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L3071.htm. Acesso em: 10 fev. 2022.
- BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. **CLB**. Rio de Janeiro, DF, 31 de dezembro de 1927. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm. Acesso em: 13 fev. 2022.
- BRASIL. Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964. Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 4 de dezembro de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513impressao.htm. Acesso em: 11 fev. 2022.
- BRASIL. Lei nº 5.258, de 10 de abril de 1967. Dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 de abril de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5258impressao.htm. Acesso em: 31 jan. 2022.
- BRASIL. Projeto de Resolução nº 81, de 9 de abril de 1976. Aprova o Relatório e as Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da Criança e do Menor carentes do Brasil. **Diário do Congresso Nacional**. Brasília, DF, 10 jun. 1976a, p. 33. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2022.
- BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **A realidade brasileira do menor: relatório**. Brasília, DF: Coordenação de Publicações, 1976b. 260 p.
- BULCÃO, Ana Lúcia Eppinghaus. **Meninos maiores: o conflito da menoridade e maioridade no Rio de Janeiro entre 1890 e 1927**. 1992. 175 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1992.
- CHALHOUB, Sidney. **Trabalho, lar e botequim: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da Belle Époque**. Campinas: Editora da Unicamp, 2001.
- CIDADE de Deus. Direção de Fernando Meirelles. Rio de Janeiro: Globo Filmes, 2002. 1 DVD (130 min.).
- COMBLIN, Joseph. **A Ideologia de Segurança Nacional: o poder militar na América Latina**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1978.
- EDMUNDO, Lygia Pereira. **Instituição: escola de marginalidade?** São Paulo: Cortez, 1987.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1995.

FOUCAULT, Michel. **A sociedade punitiva**: curso no Collège de France (1972-1973). São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

FOUCAULT, Michel. **História da Loucura na Idade Clássica**. São Paulo: Perspectiva, 1978.

FRONTANA, Isabel Cristina Ribeiro da Cunha. **Crianças e adolescentes nas ruas de São Paulo**. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

LONDOÑO, Fernando Torres. A origem do conceito menor. *In*: PRIORE, Mary Del (org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991, p. 129-145.

LUPPI, Carlos Alberto. **Agora e na hora de nossa morte**: o massacre do menor no Brasil. São Paulo: Ed. Brasil Debates, 1981.

MARQUES, João Benedito de Azevedo. **Marginalização**: Menor e Criminalidade. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976.

MIRANDA, Humberto da Silva. **Nos tempos das Febems**: memórias de infâncias perdidas (Pernambuco/1964 - 1985). 2014. 348 f. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

PERROT, Michelle. **Os excluídos da História**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. *In*: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência a infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011, p. 243-298.

TRINDADE, Hégio. Bases da democracia brasileira: lógica liberal e práxis autoritária (1822/1945). *In*: ROUQUIÉ, Alain; LAMOUNIER, Bolívar; SCHVARZER, Jorge (org.). **Como renascem as democracias**. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 46-72.

HISTÓRIA DE UM SUJEITO GENÉRICO ABSTRATO: O MENOR E A MENORIDADE NO BRASIL NO CONTEXTO DO CÓDIGO DE MENORES DE 1979¹

Camila Serafim Daminelli

Considerações iniciais

O primeiro Código de Menores do Brasil e da América Latina cumpria 50 anos de sua promulgação no ano de 1977. Para a comemoração da data, a revista *Brasil Jovem* publicou um conjunto de cinco textos que discutiam a figura do homem que havia encarnado as lutas em torno da proteção infantojuvenil no começo do século XX, bem como os ideais que o motivaram. Os textos discutiam ainda a natureza jurídica do Direito do Menor e os marcos de intervenção sobre a infância e a juventude dispostos na referida legislação: o Código de Menores de 1927, ou Código de Menores de Mello Mattos, como ficou conhecido².

O reconhecimento da obra remetida à Mattos, que a redigiu e da qual foi seu primeiro operador, constituía “uma honra e uma grave obrigação moral, para todos quantos sentimos e vivemos a causa do menor”, afirmava o juiz Luiz Mendizábal em texto que compunha uma das narrativas do cinquentenário da promulgação da referida lei³. Para o jurista, autor do relato celebratório, Mello Mattos havia dado uma contribuição entre as mais destacadas em termos do Direito do Menor, reconhecida inclusive pelos mestres do Direito do velho continente (MENDIZÁBAL, 1977)⁴. Conforme sua exposição, a riqueza da legislação promulgada em 1927 se assentava na universalidade e na generalidade estabelecida pela autoridade judiciária em todas as matérias, indo neste sentido além das doutrinas jurídico-políticas de seu tempo.

A revista *Brasil Jovem* foi um dos veículos oficiais da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – Funabem, entidade criada pelo regime militar para desenvolver, gerir e executar as políticas assistencialistas e disciplinares voltadas às infâncias e adolescências brasileiras. Editada entre 1966 e 1978, tinha por missão informar a sociedade sobre o trabalho da Fundação, promover a circulação dos seus conceitos-chave e sensibilizar a opinião pública em relação aos temas vinculados

1 Este texto faz parte de uma discussão mais ampla oriunda de minha tese de doutoramento em História, referente a uma concepção de minoridade que foi qualificada durante a experiência da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (1964-1989) na gestão das políticas sociais para infâncias e juventudes no Brasil. Ver em Daminelli (2019).

2 José Cândido de Albuquerque de Mello Mattos, personagem amplamente conhecido no meio jurídico, político e educacional nasceu em Salvador em 1864. Filho de renomado jurista, José Cândido mudou-se com a família para São Paulo, onde frequentou o Colégio Pedro II, cursou a Faculdade de Direito em São Paulo e no Recife, onde se formou em 1887. Situou-se definitivamente no Rio de Janeiro em 1889, iniciando então a carreira na Capital da República, cuja obra magna é o Código de Menores que leva o seu nome. Para outros dados biográficos, ver Pinheiro (2014).

3 Luiz Mendizábal Oses foi um juiz espanhol, professor de Direito do Menor do Instituto da Juventude de Madri, presidente do Estúdio de Derecho del Menor, da mesma cidade.

4 Ver em: MENDIZÁBAL, Luiz. É obrigação moral conhecer a obra de Mello Mattos. *Brasil Jovem*, [s.l.], ano XII, n. 39, 3º quadrimestre, p. 37-40, 1977.

à infância e à juventude. Quando em curso a atualização da doutrina expressa no Código de Menores de 1927, empreendida pelos Operadores do Direito e corroborada pela Funabem, a celebração do cinquentenário do Código Mello Mattos tomava a forma de um reconhecimento público que precedia os debates sobre a sua iminente substituição.

A alteração da legislação infantojuvenil era necessária, segundo seus defensores, pela intensidade das transformações ocorridas na sociedade brasileira entre as décadas de 1950 e 1970. De acordo com o estudo basilar de Queiroz (1987) sobre o mundo do menor infrator no Brasil, a partir da constatação empírica da migração, da urbanização, da pobreza e da marginalidade em geral como princípios da vida social da qual se originavam as crianças e os jovens “marginais”, o Estado brasileiro identificava a clientela de intervenção em seus efeitos: ou estavam abandonados, ou flertavam com a delinquência. O *locus* de verificação de abandonados e delinquentes como um “problema”, portanto, eram os centros urbanos, em que a insuficiência dos esforços estatais ficava mais latente e aonde as mídias podiam acompanhar e noticiar o seu desenvolvimento.

Além do avolumamento das demandas socioassistenciais em relação ao primeiro quartel do século XX, os fenômenos então atuais eram “[...] identificados a partir de como eles afetam a ordem, isto é, vistos de uma forma unilateral: a situação de marginalidade torna-se um dispositivo explicativo acionado como mecanismo de controle onde a instituição [...] aparece como mediadora” (MENDIZÁBAL, 1977, p. 35-36)⁵. Dada a amplitude das transformações no campo social, que conduzia à complexidade das demandas, resulta que também o menor e a minoridade, no âmbito jurídico, requeriam maior precisão. Este é o eixo das discussões que, em *Brasil Jovem*, colocavam-se nos anos finais da década de 1970. Afinal, que “tipo” de menor deveria estar sob a alçada dos programas assistenciais, e quais deveriam ser conduzidos à tutela dos Juízes de Menores?

Esta narrativa histórica aborda a trajetória do “menor” como sujeito genérico abstrato por meio da legislação infantojuvenil do século XX, com destaque para os debates sobre a sua atualização na década de 1970, recorrendo a uma análise centrada dos debates oportunizados pela revista *Brasil Jovem*. Nela, sustento que a experiência da Funabem construiu o “menor infrator” como generalidade, no sentido de sua “produção” a partir dos mesmos elementos que conformavam o menor abandonado. Este foi um dos pilares utilizados pela Funabem para explicar a maturação do menor, qual seja, a de que a infância carenciada sem intervenção completa um ciclo, que a conduz do abandono à criminalidade. No início do ciclo, serviços socioassistenciais eram demandados pelas crianças e suas famílias. Já em descaminho social, envolvidos com o universo infracional e enquadrados como menores infratores, delinquentes ou criminosos, suas “origens” sociais figuram como abstração. Por meio da lei de 1979 o Direito incumbiu-se desta minoridade, fazendo dela objeto particular em detrimento das carências socioassistenciais que a haviam gerado.

⁵ Ver em: MENDIZÁBAL, Luiz. É obrigação moral conhecer a obra de Mello Mattos. *Brasil Jovem*, [s.l.], ano XII, n. 39, 3º quadrimestre, p. 35-36, 1977.

Debates em *Brasil Jovem* em torno da atualização do Código de Menores de 1927: em foco o protagonismo da autoridade judiciária

No decorrer das últimas décadas do Império até o alvorecer da década de 1920, contexto histórico no qual o Código de Menores fora promulgado, observou-se o engajamento da atividade jurídica no sentido de “salvar” as infâncias brasileiras, o que significou a incorporação de medidas oriundas de outros campos do conhecimento, como a assistência social e a medicina, por exemplo, no interior das diretrizes legais (RIZZINI, 2011). Neste movimento operava-se a “judicialização” das temáticas referentes à infância e à juventude, mas também a popularização da categoria “menor” fora dos círculos jurídicos para referir-se à criança abandonada, desvalida, delinquente, viciosa, entre outras, como a definiu Fernando Torres Londoño (1991), que se opunham ao conceito de filho-família.

O Código de Menores de 1927 tinha como objeto e finalidade a assistência e a proteção a menores de 18 anos de idade, “[...] de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente” (BRASIL, 1927). Como se tratou de um esforço de consolidação de leis e medidas já existentes, além de outras tantas que vinham sendo discutidas, o Código era robusto, compunha-se por 231 artigos (dos quais 85 referiam-se à seção especial voltada à Capital Federal), dispostos entre as seguintes categorias diferenciais: crianças de primeira idade, infantes expostos, menores abandonados e menores delinquentes. Contava com seções sobre a remoção e perda da guarda, da tutela e do Pátrio Poder, da “vigilância sobre os menores” e também sobre o seu trabalho⁶. Destaca-se a maneira sutil com que estavam dispostos, de um lado, crianças e infantes, de outro, as categorias das quais deveria se ocupar o Estado: os “menores”, abandonados ou delinquentes.

A lei havia considerado um amplo panorama social, a frequência infantojuvenil em espetáculos, bares, hotéis e logradouros públicos, definida em relação ao seu gênero e idade; o trabalho, no sentido da regulamentação de certas atividades e da proibição de outras, além da definição de carga horária e condições laborais; além disso, foi disposta a nomenclatura relativa à sua assistência: Escolas de Reforma para os considerados delinquentes, Colônias Correccionais para os “vadios, capoeiras e mendigos”, e Asylo ou Casas de Educação ou Preservação para os abandonados, por exemplo. Definiram-se, ainda, hipóteses em relação aos pais, mães, tutores ou responsáveis, objetos de diversos artigos que tinham como intuito instruir o operador acerca de sua negligência, abandono e castigos imoderados, prevendo também critérios a se atentar para que pudessem ter consigo novamente uma criança ou adolescente afastado do seu convívio por decisão do Juizado de Menores.

Conforme atentou Rizzini (2011, p. 133), o detalhamento da letra da lei demonstrava a preocupação dos legisladores da época em cobrir um amplo espectro de situações envolvendo a infância e a adolescência:

Parece-nos que o legislador, ao propor a regulamentação de medidas ‘protetivas’ e também assistenciais, enveredou por uma área social que ultrapassava em muito as fronteiras do

⁶ A referida legislação foi objeto de diversas análises contundentes, dentre as quais se destacam, além do trabalho basilar de Rizzini (2011), Arend (2007) e Alvarez (1989).

jurídico. O que impulsionava era ‘resolver’ o problema dos menores, prevendo todos os possíveis detalhes e exercendo firme controle sobre os menores, através de mecanismos de ‘tutela’, ‘guarda’, ‘vigilância’, ‘educação’, ‘preservação’ e ‘reforma’.

O papel de destaque exercido pelos bacharéis de Direito no desenho das relações entre o indivíduo, a sociedade e o Estado, conforme se apresentava na elaboração da lei de 1927, era fruto do chamado bacharelismo brasileiro. Segundo Edson Seda (1992), a Lei nº 17.943, de 12 de outubro de 1927, é a obra máxima da fase em que os bacharéis, em sua qualidade de juriconsulto, construíam o quadro normativo formal como intérpretes das classes hegemônicas que ditavam o Direito. Pela referida lei, sua autoridade passava a reger não apenas os “abandonados” e os “infratores”, mas também as famílias, a sociedade e as formas de controle em geral, de modo permanente, tamanha era a amplitude das “medidas preventivas” de que dispunha.

Este conjunto amplo de situações foi responsável pelo caráter universalista com o qual qualificou este primeiro Código de Menores o juiz Mendizábal, no texto reproduzido em *Brasil Jovem*. A narrativa do magistrado havia se centrado, justamente, em artigo responsável pela elevação do Juiz de Menores ao posto de autoridade máxima da pasta, mas também, que lhe outorgava poderes ilimitados em relação ao social. A redação do mencionado artigo, de número 131, era a seguinte: “A autoridade protectora dos menores póde emitir para a proteção e assistência destes *qualquer provimento*, que ao seu prudente arbítrio parecer conveniente, ficando sujeita à responsabilidade pelos abusos de poder” (BRASIL, 1927, cap. X, Parte Geral, grifos meus).

Mendizábal (1977), asseverando a separação entre os poderes como postulado fundamental de constituição republicana, não corroborava a alegada carência de justificação em que se pautava o art. 131. Em discussão estava a autoridade do Juiz de Menores para definir encaminhamentos ou criar instâncias práticas em relação à infância e à juventude que ultrapassavam tanto as leis quanto às suas competências. Destaca-se também que a divisão de poderes não foi observada quando da concepção do Código comentado, de 1927, pois sua elaboração fora designada a quem cabia a sua execução. Em síntese, afirmava acerca das concessões dadas pelo referido artigo aos Juizes de Menores, que elas eram necessárias: “[...] chegar-se-á à conclusão de que não existe outra alternativa mais eficaz para conseguir-se que se outorgue aos menores pelo Estado, essa proteção integral que mais que um direito, é uma necessidade fundamental deles que se deve satisfazer” (MENDIZÁBAL, 1977, p. 38)⁷.

A cuidadosa redação do art. 131, conforme se afirmava, assegurava o exercício potencial de todos os direitos fundamentais infantojuvenis, mas também o princípio da legalidade, ao “[...] advertir a autoridade protetora que seu prudente arbítrio fica submetido à responsabilidade em que possa incorrer por abuso de poder” (MENDIZÁBAL, 1977, p. 38). As possíveis ressalvas que incorressem ao poder em demasia concedido ao juiz de Menores não tiveram crédito, nesta ou em quaisquer das narrativas que o abordaram na revista *Brasil Jovem*. O texto de autoria de Mendizábal, havia sido traduzido e cedido à revista por outro jurista,

⁷ Ver em: MENDIZÁBAL, Luiz. É obrigação moral conhecer a obra de Mello Mattos. *Brasil Jovem*, [s.l.], ano XII, n. 39, 3º quadrimestre, p. 38, 1977.

brasileiro e intensamente envolvido com a reformulação da legislação de 1927 tendo em vista as demandas atuais da “questão do menor”: Alyrio Cavallieri⁸.

Em função da edição de *Brasil Jovem* na cidade do Rio de Janeiro, bem como da atuação de Cavallieri junto a então chamada Associação Nacional de Juizes de Menores⁹, esta autoridade corporificou o conjunto da magistratura em relação ao menor, fosse nos debates públicos ou naqueles levados a cabo pela Funabem sobre o “problema do menor”. Sua influência expressa como a experiência da Funabem, outrora aludida como fruto do “milagre da Revolução”, foi se abrindo ao campo do Direito e se modificando em razão dele. Cavallieri defendia a manutenção do “especial poder de polícia” do qual se revestia a figura do Juiz de Menores, que vinha se especializando na execução de providências urgentes que não podiam depender de medidas burocráticas prévias. O magistrado argumentava que a natureza do Direito do Menor exigia a existência de dispositivos legais sem restrições, que possibilitassem a função protetora do juiz, o que significava, em sua opinião, endossar o disposto no art. 131 da lei de 1927 e inserir na nova lei a prevalência do Direito do Menor na aplicação do Direito – o que em tese aumentaria exponencialmente seu poder decisório.

A medida, entretanto, esbarrou na “[...] tibieza compreensível de juristas de formação Clássica [...]” (CAVALLIERI, 1977, p. 43) e não avançou¹⁰. Isso não aponta, no entanto, para o enfraquecimento do poder do Juiz de Menores que, no código reformado em 1979, gozaria do benefício de definir conceitos vagos como “perigo moral” ou “desvio de conduta” (ZAPATER, 2018), dispondo deles em função do Art. 5º, sensível modificação do Art. 131 da lei de 1927: “Na aplicação desta Lei, a proteção aos interesses do menor sobrelevará qualquer outro bem ou interesse juridicamente tutelado” (BRASIL, 1979, grifo meu). Trocando em miúdos, ficava no encargo do aplicador da lei o privilégio de auferir o seu significado.

Todas as reverências prestadas ao Código de Menores de 1927 e ao seu idealizador não vinham, como tento demonstrar, no sentido da defesa de sua manutenção, salvo um ou outro artigo basilar da atuação da magistratura. A substituição da legislação por um texto mais “moderno”, ao gosto do momento histórico vivido – reformista, lembremos –, apontava para um modelo sintético, a

⁸ Alyrio Cavallieri nasceu em Itabirito, Minas Gerais, em 1921. Mudou-se para a cidade do Rio de Janeiro para estudar Direito, onde viveu até a data do seu falecimento, em 2012. Exerceu a função de Juiz de Menores do Estado da Guanabara entre 1965 e 1975, e concomitantemente a vice-presidência da Associação Internacional de Juizes de Menores e a presidência da Associação Nacional de Juizes de Menores. Destacou-se política e socialmente no campo do Direito do Menor, exercendo diálogo contínuo com a Funabem por meio da publicação de textos na revista *Brasil Jovem*, acompanhando autoridades do poder Executivo nas instituições de recepção e abrigo infantojuvenis no Estado da Guanabara e conduzindo debates públicos sobre a minoridade no contexto da elaboração do Código de Menores de 1979.

⁹ A Associação Nacional de Juizes de Menores foi criada em 1968 em Assembleia Geral do III Encontro de Juizes de Menores, adotando a designação Associação Brasileira de Juizes e Curadores de Menores em 1979, acolhendo então integrantes do Ministério Público. Com as mudanças decorrentes da implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1991, a entidade foi renomeada Associação Brasileira dos Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude. A nomenclatura atual foi conferida no ano de 1995: Associação Brasileira de Magistrados da Infância e da Juventude – ABRAMINJ. As informações são da página web da instituição, disponíveis em: <http://abraminj.org.br/inf.php?idAtual=38&idTela=159>. Acesso em: jan. 2022.

¹⁰ Ver em: CAVALLIERI, Alyrio. Mello Mattos foi o primeiro Juiz de Menores da América Latina. *Brasil Jovem*, [s.l.], ano XII, n. 39, 3º quadrimestre, p. 41-43, 1977.

um direito novo que se dirigisse às pessoas “em déficit”. Segundo Alyrio Cavallieri (1977), a projeção doutrinária do Código de Menores de 1927 se manteria transposta em lei num plano mais didático, a Doutrina da Situação Irregular. Para o magistrado, havia a imperiosa necessidade de romper com a redação estanque dos artigos, que havia inspirado a divisão dos trabalhos, matérias e cartórios com base na dicotomia “menores abandonados” e “menores infratores”. Disto resultou, afirmava, o etiquetamento nocivo conferido aos infantojuvenis, desnecessário, inclusive, em razão de que “[...] os mesmos fatores podem levar à delinquência ou ao abandono: o tratamento a que se submetem os menores não precisa ser, obrigatoriamente, diferenciado; muitas vezes a terapia indicada para um abandonado é a mesma apropriada a um infrator”¹¹ (CAVALLIERI, 1977, p. 45).

A definição do Direito do Menor como um conjunto de normas jurídicas relativas à definição, tratamento e prevenção da situação irregular do menor – esta como denominação abrangente dos estados de desajuste social – representava o desejo de estabelecer uma conotação jurídica irretocável, mas também ampla, que contemplasse todas as nuances das experiências infantojuvenis fora da regra – como enseja o conceito “irregular”¹². A preferência por expressão única a sintetizar as oito situações previstas na lei de 1927 como de abandono e uma, como de infração, representava uma vitória da Associação Brasileira de Juízes de Menores – ABJM e de Alyrio Cavallieri, então seu presidente, em especial. A legislação atualizada em termos de competência do Direito do Menor viria a sanar elementos apontados como agravantes do “problema” – que era, então, assumido: a desmoralização do Poder Judiciário e a insuficiência dos organismos responsáveis.

As cobranças orientadas aos Juizados de Menores em relação à situação das infâncias e das juventudes, que estava longe de ser resolvida a contento, possuía respaldo na legislação menorista formulada na década de 1920, quando então os legisladores ocuparam cadeiras vazias relativas às demandas de assistência social. Em entrevista concedida à revista *Brasil Jovem* em 1966, Alyrio Cavallieri (1977) afirmava que as falhas de que se ressentia a legislação em voga diziam respeito à retirada da “classe” dos menores carenciados da alçada do Juizado de Menores, sendo que era de competência dos órgãos de Serviços Sociais estaduais. A atualização da lei de 1927, já nos anos 1960 uma demanda histórica de parte dos magistrados, haveria de contemplar esta separação de competências relativas à minoridade, cabendo aos Juizados a jurisdição apenas dos abandonados de fato, além daqueles autores de infração penal¹³ (MENOR..., 1966).

A criação de um objeto do Direito bem definido, tipificado em termos jurídicos, significava, portanto, a exclusão dos pressupostos assistenciais da letra da lei, não mais entendidos como do âmbito do Juiz de Menores, em razão de que havia toda uma rede de promoção social, a nível federal e estadual, melhor qualificada para propor soluções em face do problema social das infâncias e das juventudes. O resultado esperado parecia ser o de um reposicionamento por parte das entidades assistenciais, no sentido de redefinirem-se também quanto aos

¹² Ver em: CAVALLIERI, Alyrio. Mello Mattos foi o primeiro Juiz de Menores da América Latina. *Brasil Jovem*, [s.l.], ano XII, n. 39, 3º quadrimestre, p. 45, 1977.

¹³ Segundo a narrativa de Cavallieri (1977, p. 42), o tripé “prevenção”, “competências” e “situação irregular” fora inspiração das legislações belga e portuguesa, cujo contato permitiu a adequação dos propósitos de Mello Mattos a “modernas posições”.

objetos de assistência, ou seja, aqueles determinados por condições socioeconômicas desfavoráveis. Consequentemente, a lei em discussão se orientava para a atuação sob uma parcela dos infantojuvenis cujo perfil era de irregularidade em relação à lei, exclusivamente: aqueles cujo representante legal se apresentasse omissos ou ausentes segundo a tipificação exposta na norma jurídica, ou àqueles que a tivessem transgredido.

A segurança com que se defendeu a Doutrina da Situação Irregular como solução dada pelo Direito ao campo da ação prática era o resultado de um processo, formado por duas instâncias de debates públicos fundamentais para a solução das celeumas existentes entre os juristas brasileiros: a primeira, processual, relacionava-se à fixação da idade de imputabilidade penal, temática envolta em tensões que podem ser apreendidas pelas oscilações da legislação menorista em relação ao tema. A segunda ficou marcada pela discussão realizada em 1976 pelos magistrados da ABJM em relação ao pré-projeto do novo Código de Menores.

A legislação de 1927 estabeleceu em 18 anos a imputabilidade penal, além da impossibilidade de serem alvos de processo de espécie alguma os menores de 14 anos. Em vias de entrar em vigor o Código Penal de 1969¹⁴, os magistrados do Direito do Menor esperavam que o ministro da Justiça e o general-presidente da República reconsiderassem a letra da lei, que havia rebaixado para 16 anos a cessação de imputabilidade. Para Luiz Alberto Cavalcanti de Gusmão (1970), autor de um pré-projeto de reforma do Código de Menores em análise em 1970, a crença na reconsideração se sustentava porque “[...] o Brasil não tem recursos financeiros e culturais para dispor de psicólogos e psiquiatras em todos os Estados, profissionais imprescindíveis para a aplicação do Novo Código Penal na parte referente aos menores”¹⁵ (CÓDIGO..., 1970, p. 25).

A Funabem, transmitindo manifestação de seu Conselho Nacional, também se posicionou contra o Art. 33 do referido Código Penal, que além de tornar imputáveis os menores entre 16 e 18 anos, permitia o cumprimento da sentença em penitenciárias comuns. Lembra o Conselho, em ofício enviado à Presidência da República, que o sistema que “se pretende introduzir, deixou de ser lei em 1921 e já em 1884 era alvo de críticas de Tobias Barreto”, mostrando-se “perplexos” com o retorno do critério do discernimento, só “adotado em países sem cultura jurídica apreciável”¹⁶ (A MENORIDADE..., 1970, p. 39).

O contexto de atualização do Código de Menores de 1927, no que se refere aos debates oportunizados por *Brasil Jovem*, ficou marcado pela atuação dos magistrados do Direito. Foram eles, representados por Alyrio Cavallieri, que definiram os cânones de 1927 a serem didatizados na elaboração da nova lei. Ou seja, prevaleceu a sua compreensão de que a substituição de diversas situações, por uma única – a situação irregular – facilitaria o encaminhamento das demandas. Suas análises sobre a mesmidade das condições materiais e psicossociais a formar tanto

¹⁴ Tratava-se da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, que, na realidade, não foi adiante, sendo substancialmente alterada pela Lei nº 6.016, de 31 de dezembro de 1973, em função das críticas recebidas em diversas matérias. O chamado Novo Código Penal foi finalmente revogado em decorrência da Lei nº 6.578, de 11 de outubro de 1978. Ver em Brasil (1969).

¹⁵ Ver em: CÓDIGO de Menores vai eliminar paternalismo. *Brasil Jovem*, [s.l.], ano IV, n. 14, p. 25, jun. 1970.

¹⁶ Ver em: A MENORIDADE e o Novo Código Penal. *Brasil Jovem*, [s.l.], ano IV, n. 14, p. 39, jun. 1970.

os abandonados quanto os infratores, abstraíram os adolescentes em conflito com a lei da sua realidade social, por um lado, e os remeteram, por outro, a uma leitura que os compreendia como perpetradores, e não mais como produto, de violências estruturais e institucionais.

As questões de segurança e uma dada minoridade: a promulgação do Código de Menores de 1979

A complexidade de se fixar a minoridade na legislação infantojuvenil brasileira, ao longo do século XX, dialogava com o problema específico do ato infracional. A primeira emenda que retificou o Código de Menores neste sentido foi o Decreto-Lei n. 6.026 de 1943 (BRASIL, 1943b). De acordo com a referida norma jurídica, os menores de 14 anos autores de infração penal seriam alvo de processo, o que antes não ocorria, embora as medidas imputadas mantivessem, em tese, o caráter assistencial. Dentre as especificidades de relevo estava a utilização do conceito de periculosidade como critério que definia o encaminhamento do “menor” para o convívio familiar ou para internação. Isso significava que, ao invés de uma prática infracional tipificada, mais ou menos grave, por exemplo, sua liberação ou a privação de liberdade dar-se-ia tendo em vista tal critério subjetivo. Curiosamente, a lei dispunha também sobre o provimento de alimentos e sobre a autorização para o trabalho, o que possivelmente informasse, respectivamente, sobre as causas e as soluções observadas pelos legisladores acerca da minoridade a quem se atribuía a prática de infrações penais.

Sob a pressão dos setores sociais médios, influenciados por um trabalho vitorioso de produção de subjetividade, promulgou-se em 10 de abril de 1967 a Lei n. 5.258, que revogou a chamada Lei de Emergência de 1943 (BRASIL, 1943b) e estabelecia a imputabilidade em 16 anos (BRASIL, 1967). Segundo Alexandre Moraes da Rosa e Christina Brito Lopes, o clamor social em torno do caso Aída Curi foi o gatilho para a promulgação desta lei, que adequou o Código de Menores de 1927, em matéria infracional, ao Código Penal de 1940 (ROSA; LOPES, 2014). O novo texto sugeria que o magistrado atentasse ao critério do discernimento em relação ao adolescente entre 16 e 18 anos autor de infração penal, permitindo o seu recolhimento e a imputação de pena¹⁷. A lei parece ter gerado críticas imediatas em favor de restabelecer-se a imputabilidade em 18 anos, além das medidas de

¹⁷ O caso Aída Curi se refere à violência sexual seguida do assassinato da jovem Aída Jacob Curi, com então 18 anos, pelos réus Ronaldo Guilherme de Souza Castro, Cássio Murilo Ferreira e Antônio João de Souza. Os crimes ocorreram em 14 de julho de 1958, num prédio de classe média alta de Copacabana, Rio de Janeiro. Como Cássio era menor de idade à época, este foi o fato propulsor, segundo Rosa e Lopes (2014), das medidas de agravamento tomadas para agradar aos anseios lançados pela mídia. Condenado pelo homicídio de Curi, o adolescente, que contava 17 anos, foi internado no Serviço de Assistência a Menores (SAM), de lá saindo pouco tempo depois para prestar o serviço militar. Ronaldo Castro, inocentado do crime de homicídio, foi considerado culpado pelos crimes de atentado violento ao pudor e tentativa de estupro, cuja pena fora de oito anos e seis meses. Desconhece-se a pena de fato cumprida. Antônio João de Souza, por sua vez, embora condenado pelos mesmos crimes, nunca foi encontrado. Apesar de promulgada em 1967, o projeto da referida lei data de 1960. Para este projeto de lei ver a página da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=197755>. Acesso em: jul. 2019.

caráter assistencial, o que ocorreu treze meses depois, com a sua revogação pela Lei n. 5.439, de 22 de maio de 1968 (BRASIL, 1968).

Em relação à letra da lei que substituiria o Código de Menores de 1927 houve, portanto, dissensos significativos entre o legislativo e os magistrados da infância e da juventude acerca da idade de imputabilidade penal. Os consensos, por outro lado, diziam respeito à delimitação necessária de sua atuação sobre aqueles que, dentre a população infantojuvenil carenciada, seria amparada pelo Juizado de Menores. Luiz Alberto Cavalcanti de Gusmão, juiz de Menores da Guanabara quando da redação do anteprojeto de lei do novo Código de Menores, em 1970, apontou como tarefa primordial da nova lei a de acabar com o paternalismo existente na lei precedente, pois julgava que “a assistência econômica demasiada desfibra o homem, tirando-lhe o incentivo para lutar e melhorar de vida, através do próprio esforço”. Isso ia ao encontro do que apregoavam os magistrados da ABJM em 1976, quando propuseram emendas ao projeto de reforma do Código de Menores então em debate no Senado Federal.

Na edição de número 35, *Brasil Jovem* (1976) destinou 32 das 90 páginas do exemplar para a discussão do projeto de lei do Novo Código de Menores, de autoria de Petrônio Portella, então em tramitação no Congresso Nacional. Na oportunidade, foram publicados dois textos na íntegra, o original, que havia sido aprovado pelo Senado Federal, e o emendado, produzido por uma comissão composta por membros da Associação Brasileira de Juízes de Menores. Sob a presidência de Alyrio Cavallieri, destacaram-se, além deste, os Juízes de Menores de São Paulo, Brasília e Duque de Caxias. Um terceiro texto publicado reproduzia as justificativas apresentadas pela comissão para cada uma das emendas realizadas, que vinham no sentido: 1) da supressão de artigos ociosos; 2) da substituição de termos imprecisos; 3) e do aperfeiçoamento do estilo empregado.

Este último texto era de suma importância para o esclarecimento das medidas propostas junto ao público leitor da revista. Embora *Brasil Jovem* estivesse voltada para profissionais, em geral, acostumados com o “juridiquês”, posto que a tutela jurídica sobre o “menor” era uma premissa do trabalho assistencial, na prática dificilmente se haveria de compreender a amplitude das alterações sugeridas apenas comparando-se um e outro texto. Em linhas gerais, o projeto de autoria de Petrônio Portella era mais “conservador”, inovou pouco a matéria de menores, se comparado com a lei de criação da Funabem, por exemplo. O modelo proposto pela ABJM, o qual convém dizer que substituiu o de Portella, ao invés de emendá-lo, inseriu um conjunto significativo de artigos e de postulados que sequer figuravam no projeto original. Inseriu, por exemplo, a obrigatoriedade do estágio de convivência para o deferimento da adoção – incorporando e ampliando, neste âmbito, a lei referente à legitimação adotiva, de 1965 (BRASIL, 1965); a obrigatoriedade da regularização da guarda de menor que trabalhe em casa de família; a figura do voluntariado junto ao Juizado; a hipótese de infração paterna por negligência com eventual dolo; a aplicação de multas para “reforçar a autoridade do juiz sobre os pais”; a apreensão de objeto ou coisa que resulte de ato infracional cometido por criança ou adolescente; e a regularização da advertência como medida aplicável ao “menor”, que se embasava no direito consuetudinário, já de fato aplicada, portanto.

A chamada do texto que justificava as propostas de redação do novo Código de Menores sinalizava a distância entre o Direito do Menor e o Direito da Criança, e

que as mudanças, cuja necessidade a Funabem parecia corroborar, diziam respeito aos esforços na construção de “um sistema em favor do menor”. Seu título era o seguinte: “Direito do Menor não é o mesmo que Direito da Criança”. Em primeiro lugar, “criança” e “menor” não eram conceitos sinônimos porque os direitos de que dispunham as “crianças em geral” – quer dizer, sem distinção de raça, classe, gênero, religião ou etnia – eram mais amplos do que o Direito poderia amparar: eram aqueles referentes à saúde, à educação, à convivência familiar, ao tratamento digno, permeado por amor e compreensão. Isso, conforme entendiam os magistrados que emendaram o projeto, em acordo com o redator da matéria, o Direito não lhes podia assegurar, pois era um leque amplo e para além dos instrumentos jurídicos disponíveis. Por esta razão sugeriu-se a alteração da redação do Art. 2º do projeto original, que era a seguinte: “São necessidades básicas do menor, para os efeitos desta Lei: a) saúde; b) educação; c) profissionalização; d) recreação; e) segurança social”¹⁸ (DIREITO..., 1976, p. 57).

Noutro sentido, o Direito do Menor não era o mesmo que o Direito da Criança porque os magistrados buscavam afunilar, nas sínteses empreendidas no texto legal, o rol de menores de idade por ele amparados: àqueles que “realmente” dela fossem necessitados. Isso dialogava em grande medida com as ressalvas encontradas em *Brasil Jovem* sobre assistir apenas crianças e adolescentes que, de fato, fossem carenciados, ou então, àqueles aos quais era inevitável neutralizar, os infratores. Era este o público ao qual a internação estava destinada quando da vigência da Funabem-promessa¹⁹, que pretendia abolir o “[...] pistolão” que permitia a utilização de vagas nas instituições públicas por menores que possuíam família, ali instalando-se devido às relações que mantinham com os seus gestores²⁰ (O FIM..., 1967, p. 55).

Alyrio Cavallieri considerava, em depoimento ao jornal *O Globo*, em 1971, “‘estarecedor’ o fato de que de sete mil internados [na Guanabara] não haja um único que pra lá tenha sido enviado pelo Juizado de Menores”²¹ (JUIZADO..., 1971, p. 14). Isso parecia ocorrer porque, ainda antes da promulgação do Código de Menores de 1979, o Juizado de Menores encaminhava adolescentes, sobretudo, a instituições

¹⁸ Ver em: DIREITO do Menor não é o mesmo que Direito da Criança. *Brasil Jovem*, [s.l.], ano X, n. 35, 2º quadrimestre, p. 56-66, 1976.

¹⁹ Funabem-promessa e Funabem-estigma são dois conceitos-experiência que proponho para a leitura da trajetória da entidade. O primeiro, Funabem-promessa, que abrange o recorte 1964-1979, contempla um momento de otimismo em relação ao regime militar e seus projetos, aí incluída a Funabem. Os discursos que propalavam um futuro sem fronteiras para infâncias e juventudes tuteladas pelo regime se assentava no espaço de experiência do SAM, que havia ficado marcado na memória histórica recente como lugar de institucionalização de violências e como depósito de infantojuvenis. Independentemente de uma melhora material de fato evidenciada no período, a promessa que acompanha a Funabem, nesta proposição, explica-se pela perspectiva adotada pela entidade, sobretudo até meados dos anos 1970: ela será instrumento de algo grande, pois seu objeto de discurso é a convicção de um dado futuro. Esta convicção e a promessa que a acompanha começam a ruir por diversos fatores na década em questão, quando desponta uma outra entidade, já permeada por um espaço de experiência que é o seu próprio, e que questiona o vir a ser de outrora. Proponho para essa entidade desacreditada e socialmente questionada uma temporalidade distinta, a Funabem-estigma. Para esta discussão, ver em Daminelli (2019).

²⁰ Ver em: O FIM do pistolão. *Brasil Jovem*, [s.l.], ano I, n. 04, p. 54-55, set. 1967.

²¹ Ver a seguinte reportagem: JUIZADO quer vagas da FEBEM para quem precisa. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 14, 11 nov. 1971.

em regime fechado de internação, voltadas aos infratores. A Funabem, por sua vez, exercendo papel de polícia – ou sob colaboração desta –, tanto recolhia quanto abrigava as crianças e os adolescentes “abandonados”, que eram incorporados à instituição sem a mediação do Juizado.

As mudanças sugeridas pelos magistrados da ABJM ao texto original do Código de Menores foram aceitas integralmente pelo Congresso Nacional, sancionadas na forma da Lei n. 6.697 pelo general-presidente João Batista Figueiredo, em 10 de outubro de 1979. Conforme seu Art. 1º, dispunha o Código de Menores de 1979 sobre a assistência, proteção e vigilância a menores de 18 anos, em caráter preventivo, qualquer que fosse a sua situação, e àqueles até os 18 anos que se encontrassem em situação irregular. Esta condição foi sintetizada por meio de seis situações em relação ao menor, a saber: I) privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente; II) vítima de maus tratos ou castigos imoderados; III) em perigo moral; IV) privado de representação ou assistência legal; V) com desvio de conduta; VI) autor de infração penal (BRASIL, 1979).

A aplicação da nova lei ficaria disciplinada por três componentes: as Diretrizes da Política Nacional do Bem-Estar do Menor; o contexto no qual se encontrasse o menor e sua família; e o estudo de cada caso, realizado por equipe da qual participaria pessoal técnico, sempre que possível (BRASIL, 1979, Tít. II, Art. 4º). Ter em vista estes dois últimos componentes caberia ao Juiz de Menores, que aplicaria as medidas pertinentes visando “fundamentalmente, à sua integração sócio-familiar”, conforme a redação do Art. 13. As medidas aplicáveis ao menor, também em número de seis, eram as seguintes, em ordem de prioridade: advertência; entrega aos pais ou responsáveis; colocação em lar substituto; imposição de regime de liberdade assistida; colocação em casa de semiliberdade; e internação (BRASIL, 1979, Cap. I, Art. 14). A redação do Art. 40, referente à internação, corroborava as diretrizes da Pnbem: “A internação somente será determinada se for inviável ou malograr a aplicação das demais medidas” (BRASIL, 1979, Cap. I, Seç. IV, Art. 40).

Conforme o desejo exposto pelo juiz Alyrio Cavallieri, o Código de Menores de 1979 enxugava tanto o objeto da lei quanto as situações, circunstâncias e medidas aplicadas ao objeto jurídico – o menor em situação irregular. Os 231 artigos da lei de 1927 – se aceitarmos a lógica de que o seu valor fora apenas “transcrito” e “modernizado” por meio da doutrina da situação irregular – foram absorvidos em 123 artigos que compunham o Código de Menores de 1979. A redução das situações previstas na nova lei, em relação à anterior, deixava margem para a atuação discricionária do Juiz de Menores, uma vez que arbitrava em relação a matérias generalizadas. Embora houvesse reclamos, como visto na fala de Cavallieri, em relação à impossibilidade de consolidar o Direito do Menor como prevalente na aplicação do Direito – tendo sido, em tese, limitada sua competência – o juiz como autoridade suprema poderia “a qualquer tempo e no que couber”, cumular ou substituir as medidas aplicáveis ao menor de que tratava o Cap. I, Art. 14, acima descrito (BRASIL, 1979, Cap. I, Art. 15). Podia, também, desde que ciente o Ministério Público, determinar a apreensão do menor para a execução de qualquer das referidas medidas.

De acordo com a redação do Art. 93, Cap. IV, os pais ou responsáveis poderiam intervir nos procedimentos de que tratava a lei em questão somente por meio de

“advogado com poderes especiais”, o que expressava a impotência de quem possuía o Pátrio Poder sobre a criança ou o adolescente no sentido de intervir em decisão da autoridade da matéria. A redação do parágrafo único do mesmo capítulo era a seguinte: “Será obrigatória a constituição de advogado para a imposição de recurso”. Traduziam-se desta forma, na letra da lei, as relações de poder existentes entre o Estado, por meio dos operadores do Direito, e as famílias pobres brasileiras no exercício do Pátrio Poder. Em relação à apuração de infração penal, de que dispunha o Cap. II, ficava patente o acautelamento infantojuvenil em até trinta dias até a sua apresentação à autoridade competente, se assim fosse necessário para a conclusão das diligências e apresentação do relatório da equipe interprofissional. Noutras palavras, a lei consentia na privação de liberdade de crianças e jovens por tão somente uma suspeita de infração cometida, sem que houvesse sido concluído o devido processo legal (BRASIL, 1979, Cap. II, Art. 100)²².

Em que pese os elementos aqui apontados, que sugerem a lei de 1979 um tanto desajustada em relação aos tempos em que veio à luz, juridicamente a Doutrina da Situação Irregular se situou como intermediária entre a Salvacionista, que pautou a lei de 1927, e a Doutrina da Proteção Integral, vindoura. De acordo com Rinaldo Segundo (2003), a Doutrina da Situação Irregular não garantia direitos universais aos infantojuvenis, nisto diferenciando-se da Doutrina da Proteção Integral, que além do mais, entende-os como detentores e não objetos do Direito. No entanto, embora o apelo social-assistencialista se destacasse no Código de Menores de 1927, sua doutrina preocupava-se e incumbia-se com a criança e com o/a adolescente apenas quando em abandono ou delinquência. Neste sentido, a Doutrina da Situação Irregular dava um passo à frente, segundo seus defensores, porque possibilitava amparar a infância e juventude nos casos de carência financeira, moral e jurídica, previamente, portanto, à sua situação de abandono ou desvio de conduta.

De qualquer forma, os tempos talvez já não fossem mais adequados para uma legislação menorista. O texto de abertura do conjunto de narrativas que celebravam a obra de Mello Mattos, de autoria de Luiz Mendizábal, publicado em *Brasil Jovem* em 1977, fazia referências a conceitos que expressavam o despontar de outros horizontes. Proteção Integral, Direitos de Cidadania, Estado de Direito e Direitos da Criança, este último como expressão de algo que delas emana, ao invés de apontar a quem era objeto de lei, denotavam, possivelmente, a inserção do jurista espanhol numa lógica diferente daquela que regia o governo da infância e da juventude enquanto minoridade²³. Depois

²² Em 29 de fevereiro de 1980, a Organização dos Advogados do Brasil, seção São Paulo, publicava uma nota no jornal *A Folha de São Paulo* em que condenava alguns dos artigos do Código de Menores de 1979, em vigor desde o dia 11 daquele mês. Entre os artigos que “[...] devem merecer repúdio de nossas consciências de advogados [...]”, além de outros graves defeitos, constava o que requeria procuração confeccionada pela família em nome do advogado do “menor”, a fim de poder avistá-lo quando em internação ou acautelado. Alentava-se, ainda, a infelicidade do artigo que permitia que um adulto pudesse aguardar em liberdade o desenrolar do processo de averiguação de crime ou contravenção, enquanto o “menor” poderia permanecer acautelado, conforme apontamos em relação ao referido art. 100 (AREND, 2012, p. 4).

²³ MENDIZÁBAL, Luiz. É obrigação moral conhecer a obra de Mello Mattos. *Brasil Jovem*, [s.l.], ano XII, n. 39, 3º quadrimestre, p. 37-40, 1977.

de quase uma década tramitando nas Câmaras Legislativas, parece significativo que a promulgação do Código de Menores de 1979 tenha se dado naquele que fora declarado pela Organização das Nações Unidas como o Ano Internacional da Criança. Apesar de uma resposta simbólica inadequada às pressões inerentes deste movimento em prol da “criança” – e não do “menor” – uma legislação nova sugeria inevitavelmente uma renovação, o que parecia conveniente no momento de desgaste político vivido pelo regime nos últimos anos da década de 1970²⁴.

Conforme pontuou Edson Seda (1992), a legislação de 1979 veio a assentar a dicotomia existente entre as crianças e os/as adolescentes e os menores. Para o autor, o Código de Menores de 1927 continha potencialmente os elementos para uma evolução dos direitos da criança e do/a adolescente, o que parecia estar em vias de se concretizar nos anos 1940. Durante o período 1940-1964 as duas categorias conviveram em face de uma reforma legislativa que introduziu notáveis avanços sociais no Direito positivo brasileiro. Dentre elas destaca-se o Decreto-Lei n. 2.024, de 17 de fevereiro de 1940, que ordenava criar em todo o país, de modo sistemático e permanente, favoráveis condições e as garantias necessárias para a efetivação dos direitos fundamentais da maternidade e da infância, relacionados ao seu desenvolvimento físico, saúde, bem-estar e alegria, preservação moral e preparação para a vida (BRASIL, 1940). Por outro lado, leis suplementárias como esta mantiveram intacto o Código de Menores de 1927 e, portanto, a divisão crianças *versus* menores, ocorrendo que

[...] a lei para “menores”, convivendo com a lei para a infância e adolescência fez desta dicotomia um campo fértil para que o velho enfoque do bacharel de Direito, em vez de assimilar o conhecimento produzido pelas Ciências Humanas e Sociais em um enfoque transdisciplinar, a elas justapusesse seu próprio e tradicional conhecimento (notoriamente no campo das “anormalidades”). (SEDA, 1992, p. 120, tradução minha).

Com o advento do regime autoritário instaurado em 1964, não apenas os projetos que apontavam para a fusão destas categorias foram interrompidos, como se gestou a ideia de uma atuação voltada à minoridade de modo (supostamente) positivo: aqueles infantojuvenis definidos pelo que não têm, pelo que não são, pelo que não sabem, enfim, pela sua incapacidade, como era o menor-objeto do aparato jurídico-assistencial. Positivo, no sentido de que estes eram os considerados “merecedores” do sistema “em favor do menor”, que a lei de 1979 vinha a corroborar. Uma lei para o cidadão em déficit que buscava, improvavelmente, ser positivado, e que personificava tudo o que a criança não era: menor.

A situação irregular como um conjunto de carências não definidas, que comportava uma gama crescente de “problemas” foi uma concepção trabalhada com insistência pela Funabem, e que o Código de Menores de 1979 veio para consolidar. Tratava-se, neste sentido, de um ponto final, e não de um recomeço, como propalavam seus idealizadores. Isso se aplica também ao arremate em relação ao menor infrator, temática que movimentou o panorama jurídico, como demonstrado, durante a longa vigência do Código de Menores de 1927. Ao procurar não estigmatizar por meio das insígnias de menor abandonado e menor

²⁴ Para esta discussão, ver Arend e Daminelli (2014) e Daminelli (2013).

delinquente, a Doutrina da Situação Irregular estigmatizou, no entanto, a menoridade como “indivíduo em situação irregular” (dada à falta, omissão ou negligência de seu representante legal, ou seja, em abandono moral ou material) – por isto genérico – e como um vir a ser objeto específico da lei – ou em abandono legal, ou marginal, perigoso, criminoso – cada vez mais longe da assistência, cada vez mais próximo da vigilância e da penalidade. Mas este menor é também abstrato, por que uma vez neste lugar, apagava-se a sua origem comum, e se lhe aplicava um conjunto de medidas (penais) que ignoravam a sua feitura naquele mesmo ambiente de privações, do âmbito da assistência.

A convicção que gestou a lei de 1979 era a da necessidade de dividir para governar. As crianças e os adolescentes carentes, por si só, não eram objeto do Direito, mas uma questão da qual deveria se ocupar a Assistência Social. Quando as demandas apresentadas fossem do universo jurídico, o aparato viria a intervir no sentido de sua regularização. A lei, no contexto e com as especificidades delineadas, encarnou uma tentativa de salvar todo um sistema, toda uma estrutura que estava em vias de vir abaixo. O que se processou no campo do Direito, ao afunilar-se seu objeto de intervenção, consistia em apertar um pouco mais o nó sobre aqueles que, *sui generis*, eram da sua alçada.

Considerações finais

A narrativa centrada no “menor” como sujeito jurídico propôs demonstrar de que maneira se processou a relação entre a questão social, a delinquência infantojuvenil e a menoridade como suspeição, num paradigma incorporado a este sujeito/experiência: o menor e a menoridade. Esta experiência-paradigma, que se consolidou em 1979 com a promulgação do novo Código de Menores, materializou, no plano jurídico, o movimento de mutação do problema do menor, da carência à infração e da assistência à penalidade, ao incorporar num único conceito-objeto – a situação irregular – a amplitude das experiências infantojuvenis sob o encargo do Estado brasileiro e da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor.

A atuação paulatina e destacada dos juízes de Menores nos debates sobre infância e juventude, em *Brasil Jovem*, demonstra como a experiência da menoridade foi sendo deslocada do campo da Assistência Social para o do Direito, nisto residindo um afunilamento das categorias infantojuvenis abarcadas por lei, mas também o acirramento da relação entre menoridade e conflito com a lei. Gestada pela Funabem, tal acepção de menoridade, conforme seu contorno observado no momento da promulgação do novo Código de Menores, constituía-se por uma experiência pautada em dois tempos: como generalidade pretérita oriunda da carência de condicionamentos positivos, que marcava a existência tanto de abandonados como de infratores, e como abstração, operação intelectual de isolamento do objeto e do seu tratamento pontual, pela lei.

Como um desejo pessoal e um projeto sistemático de parte dos juízes de Menores, a promulgação do Código de Menores de 1979 representou o feito que encerraria o projeto Funabem como promessa, ou, como proponho, que faria despontar a Funabem-estigma. A nova lei deu margem para uma indefinição nociva para as crianças e os adolescentes como “em situação irregular”. Era abandonado? Carente? Infrator? O diagnóstico era difícil, já que o meio sociocultural de sua

origem era, em grande medida, o mesmo. Na impossibilidade de um tratamento específico para cada situação irregular, definiu-se a generalidade como método – a institucionalização em massa – e uma abordagem do menor infrator que, face mais amarga da lei errante, ganharia as capas dos jornais em função das arbitrariedades e violações de direitos.

REFERÊNCIAS

- ALVAREZ, Marcos César. **A emergência do Código de Menores de 1927**: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores. 1989. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1989.
- A MENORIDADE e o Novo Código Penal. **Brasil Jovem**, [s.l.], ano IV, n. 14, p. 39, jun. 1970.
- AREND, Sílvia Maria Fávero. “Sopram novos ventos...”: Legislação e noção de família no período de democratização (Brasil, 1980-1990). In: ENCONTRO ESTADUAL DE HISTÓRIA, 14., 2012, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, SC: UDESC, 2012. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/19hEsMpVsg1sDVkF8iDN4g9F6bfUxFO2E/view>. Acesso em: 19 jul. 2019.
- AREND, Sílvia Maria Fávero. Legislação menorista para o trabalho, infância em construção (Florianópolis, 1930-1945). **Revista Caderno Espaço Feminino**, Uberlândia, v. 17, n. 01, p. 269-292, 2007. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/neguem/article/view/442>. Acesso em: 19 jul. 2019.
- AREND, Sílvia Maria Fávero; DAMINELLI, Camila Serafim. Políticas Sociais para infância e juventude carente e infratora (1970-1980). In: BRANCHER, Ana Lize; LOHN, Reinaldo Lindolfo (org.). **Histórias na ditadura**: Santa Catarina (1964-1985). Florianópolis: Editora da UFSC, 2014, p. 181-205.
- CAVALLIERI, Alyrio. Mello Mattos foi o primeiro Juiz de Menores da América Latina. **Brasil Jovem**, [s.l.], ano XII, n. 39, 3º quadrimestre, p. 41-45, 1977.
- CÓDIGO de Menores vai eliminar paternalismo. **Brasil Jovem**, [s.l.], ano IV, n. 14, p. 25, jun. 1970.
- DAMINELLI, Camila Serafim. **Governar, assistir, tolerar**: uma história sobre infância e juventude em Florianópolis através das páginas de O Estado (1979-1990). 2013. 249 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.
- DAMINELLI, Camila Serafim. **Uma Fundação para o Brasil Jovem**: Funabem, Menoridade e Políticas Sociais para Infância e Juventude no Brasil (1964-1979). 2019. 305 f. Tese (Doutorado em História) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.
- DIREITO do Menor não é o mesmo que Direito da Criança. **Brasil Jovem**, [s.l.], ano X, n. 35, 2º quadrimestre, p. 56-66, 1976.
- JUIZADO quer vagas da FEBEM para quem precisa. **O Globo**, Rio de Janeiro, p. 14, 11 nov. 1971.
- LONDOÑO, Fernando Torres. A origem do conceito menor. In: DEL PRIORE, Mary (org.). **História da Criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991, p. 129-145.
- MENDIZÁBAL, Luiz. É obrigação moral conhecer a obra de Mello Mattos. **Brasil Jovem**, [s.l.], ano XII, n. 39, 3º quadrimestre, p. 37-40, 1977.

MENOR: diagnóstico e soluções. **Brasil Jovem**, [s.l.], ano I, n. 02, p. 15-19, dez. 1966.

O FIM do pistolão. **Brasil Jovem**, [s.l.], ano I, n. 04, p. 54-55, set. 1967.

PINHEIRO, Luciana de Araújo. **O “magistrado paternal”**: o juiz Mello Mattos e a assistência e proteção à infância (1924-1933). 2014. 231 f. Tese (Doutorado em História das Ciências e da Saúde) - Fundação Oswaldo Cruz, Casa de Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2014.

QUEIROZ, José (org.). **O mundo do menor infrator**. 3. ed. Coleção Teoria e Práticas Sociais. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

RIZZINI, Irene. Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil. *In*: PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011, p. 97-150.

ROSA, Alexandre Moraes da; LOPES, Ana Christina Brito. Redução da Idade Penal: “Vale a ‘Pena’ ver de novo (?)”. **Justificando**. Publicado em 14 set. 2014. Disponível em: <http://www.justificando.com/2014/09/12/reducao-da-idade-penal-vale-penaver-de-novo/>. Acesso em: 19 jul. 2019.

SEDA, Edson. Evolución del derecho brasileño del niño y adolescente. *In*: MENDEZ, Emílio Garcia; CARRANZA, Elias (org.). **Del revés al derecho**: La condición jurídica de la infancia en América Latina – base para una reforma legislativa. Buenos Aires: Galerna, 1992, p. 115-130.

SEGUNDO, Rinaldo. Notas sobre o direito da criança. **Revista Jus**. Publicado em 01 jan. 2003. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/3626/notas-sobre-o-direito-da-crianca/1>. Acesso em: 19 jul. 2019.

ZAPATER, Maíra. As duas infâncias do Código de Menores de 1979. **Justificando**. Publicado em 16 fev. 2018. Disponível em: <https://www.justificando.com/2018/02/16/as-duas-infancias-do-codigo-de-menores-de-1979/>. Acesso em: 23 abr. 2022.

Legislação

BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpresao.htm. **CBL**. Rio de Janeiro, DF, 12 de outubro de 1927. Acesso em: 5 maio 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940. Fixa as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, DF, 23 de fevereiro de 1940. Seção 1, p. 3125. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2024-17-fevereiro-1940-411934-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 19 jul. 2019.

BRASIL. Lei n. 4.655, de 02 de junho de 1965. Dispõe sobre a legitimidade adotiva. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 03 de junho de 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4655impresao.htm. Acesso em: 9 set. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, DF, 09 de agosto de 1943a.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm. Acesso em: 19 jul. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 6.026, de 24 de novembro de 1943. Dispõe sobre as medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de atos considerados infrações penais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, DF, 26 de novembro de 1943b. Seção 1, p. 17345. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/norma/531122/publicacao/15612703>. Acesso em: 19 jul. 2019.

BRASIL. Lei nº 5.258, de 10 de abril de 1967. Dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 de abril de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5258impresao.htm. Acesso em: 19 jul. 2019.

BRASIL. Lei nº 5.439, de 22 de maio de 1968. Altera a Lei nº 5.258, de 10 de abril de 1967, que dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 23 de maio de 1968. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5439impresao.htm. Acesso em: jul. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969. Código Penal. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 21 de outubro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1004impresao.htm. Acesso em: 14 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 6.439, de 1º de setembro de 1977. Institui o Sistema Nacional de Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2 de setembro de 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6439.htm. Acesso em: 5 maio 2018.

BRASIL. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 de outubro de 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6697impresao.htm. Acesso em: 23 set. 2018.

DIREITOS DOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: CAMINHANDO A PASSOS LENTOS (BRASIL, 1991–2002)

Silvia Maria Fávero Arend

Considerações iniciais¹

Nos anos iniciais da redemocratização brasileira, o governo federal ratificou, sem cláusulas de reserva, a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC)², instituída pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1989³. Para os governantes, era de fundamental importância demonstrar à comunidade internacional que as violações aos Direitos Humanos ocorridas durante a Ditadura Militar no campo das infâncias e juventudes não continuariam a se repetir na nova fase política do país. A referida normativa internacional, em seu Artigo 44, afirma que os países que aderissem ao tratado deveriam enviar ao Comitê de Direitos da Criança⁴ um extenso relatório, informando sobre ações efetuadas no sentido de implementar o que estava prescrito na “letra da lei”. O primeiro relatório deveria ser enviado dois anos após a ratificação do tratado. Em seguida, a cada cinco anos, deveriam ser produzidos novos informes.

Na *United Nations Dag Hammarskjöld Library* encontramos somente dois relatórios sociais produzidos pelos representantes do Estado brasileiro desde 1990 até os dias atuais⁵. Foram enviados pelo Ministério da Relações Exteriores brasileiro para o Comitê de Direitos da Criança em 2003⁶ e 2007⁷. Ambos os documentos foram produzidos durante os governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), e apresentam uma variada gama de informações acerca das ações realizadas pelas administrações federais, estaduais e municipais, bem como pela sociedade civil em favor das crianças e dos adolescentes brasileiros⁸.

¹ O capítulo apresenta resultados parciais do projeto de pesquisa “Uma História dos adolescentes em conflito com a lei: justiça e políticas sociais na trajetória democrática brasileira (1990-2016)”, financiado pelo “Edital CNPq nº 9/2020 – Bolsa Produtividade em Pesquisa”, e pelo “Edital Chamada pública Fapesc nº 027/2020 – Apoio à Infraestrutura para os Grupos de Pesquisa da Udesc”.

² A normativa internacional foi produzida a partir do ideário dos Direitos Humanos e da perspectiva doutrinária jurídica da proteção, provisão e protagonismo infantojuvenil. Os Art. 37 e 40 tratam especificamente da garantia de direitos aos/as adolescentes em conflito com a lei.

³ Ver em: BRASIL. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990.

⁴ O Comitê de Direitos da Criança é o órgão da ONU que fiscaliza a aplicação da Convenção dos Direitos da Criança e seus protocolos facultativos.

⁵ Ver: United Nations Dag Hammarskjöld Library/United Nations Bibliographic Informations System (unbisnet.un.org). Neste capítulo, utilizei a versão do relatório redigida em espanhol.

⁶ Ver em: NACIONES UNIDAS. **Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la convención.** Informes iniciales que los Estados partes debían presentar en 1992. Brasil, 27 de octubre de 2003.

⁷ Ver em: NACIONES UNIDAS. **Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención.** Informes periódicos combinados segundo a cuarto que los Estados partes debían presentar en 2007. Brasil, 19 de diciembre de 2012.

⁸ Os dois primeiros mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), ocorreram entre 2003 e 2011.

Os relatórios sociais foram redigidos nos três idiomas diplomáticos – inglês (versão original), francês e espanhol –, contendo 154 e 61 páginas, respectivamente. Na confecção deste capítulo, optamos pela versão do relatório redigida no idioma espanhol. A versão nesta língua foi cotejada com as produzidas no idioma francês e no inglês. Os relatórios foram organizados conforme as seguintes temáticas (cada tema comporta outros subtemas): *Introducción*; *I - Medidas generales de aplicación*; *II - Definición de niño*; *III - Principios generales*; *IV - Derechos y libertades civiles*; *V - Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado*; *VI - Discapacidad, salud básica y bienestar, Educación, esparcimiento y actividades culturales*; *VII - Medidas especiales de protección*. O mencionado “roteiro” segue o padrão exigido pela ONU para a confecção dos relatórios, conforme disposto no Artigo 44 da CDC.

Este ensaio tem como foco a análise da garantia de direitos aos adolescentes em conflito com a lei, que embasaram os documentos elaborados pelo governo brasileiro. O primeiro relatório enviado pelo Brasil apresenta uma síntese do ocorrido no período entre 1991 e 2002, durante os governos dos presidentes Fernando Collor de Mello, eleito pelo extinto Partido da Reconstrução Nacional (PRN), bem como por seu sucessor, Itamar Franco, eleito pelo mesmo partido, compreendendo ainda os exercícios de governo de Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Em função de os documentos apresentarem grande número de informações e tratarem de períodos distintos, centraremos nossa análise apenas neste primeiro relatório social. Compreendemos ser importante esta análise pelo fato de os discursos presentes no relatório social sintetizarem uma determinada visão dos representantes do governo e da sociedade cível a respeito da temática.

O segundo relatório social, que não é alvo do presente estudo, tem como foco as ações desenvolvidas entre 2003 e 2007, durante o governo do Partido dos Trabalhadores (PT), coordenadas, em grande medida, pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH), criada em 2003. É importante observar que este segundo documento apresenta informações acerca das ações realizadas pelo governo brasileiro a partir de um conjunto de recomendações do Comitê de Direitos da Criança, consideradas as informações contidas no relatório social anterior. Ou seja, as ações realizadas pelo governo do Partido dos Trabalhadores (PT) respondiam, em parte, ao que havia sido demandado pelo organismo internacional no que tange à garantia de direitos.

Antes de nos reportar aos mecanismos que compõem os discursos mobilizados no relatório social enviado em 2003, descreveremos os argumentos utilizados pelo governo brasileiro para justificar a demora no envio do documento, o que descumpria o prescrito pela CDC, assim como as ações consideradas bem-sucedidas e os problemas não resolvidos no período 1991-2002. Esta parte do capítulo será redigida a partir da “Introducción” do relatório, cujo texto, além de sintetizar os principais “resultados” do período, posiciona-se politicamente em relação aos problemas sociais do país.

Um relatório produzido a partir de muitas “vozes” e com objetivos sociopolíticos

De acordo com o texto enviado ao Comitê de Direitos da Criança pelo Brasil, durante cinco meses do ano de 2003, foram realizadas reuniões com membros do governo e da sociedade civil para a compilação e a análise dos dados que constariam

do relatório. Estas reuniões, capitaneadas por técnicos do Ministério das Relações Exteriores a partir de diretrizes das Nações Unidas, contaram com membros das seguintes instituições:

[...] representantes del Ministerio de Educación; el Ministerio de Salud; el Ministerio de Trabajo y Empleo; la Secretaría Especial de Asistencia Social (SEAS); el Departamento para los Niños y los Adolescentes del Ministerio de Justicia; el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA); la Fundación Nacional India (FUNAI) y un representante del Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente (CONANDA). Participaron también en las reuniones o facilitaron datos representantes de los siguientes ministerios y organismos: el Ministerio de Cultura; el Ministerio de Ciencia y Tecnología; el Ministerio de Deporte y Turismo; el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE); la Fiscalía del Trabajo; el Comité de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados; el Centro de Formación del Tribunal Superior de Justicia; y el Consejo Nacional de Lucha contra la Discriminación Racial, entre otros. (NACIONES UNIDAS, 2003, p. 8).⁹

Representantes de importantes organizações não governamentais (ONGs)¹⁰ também foram convidados a participar da elaboração do relatório social. No comitê de redação final do documento, o representante do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) fez um pronunciamento em nome das várias ONGs. O documento afirma que o governo federal pretendia contar também com as “vozes” de crianças e adolescentes brasileiros para a confecção do relatório social, com vistas a fomentar o protagonismo infantojuvenil. Este processo, todavia, parece não ter ocorrido, provavelmente em função dos prazos exíguos. É importante lembrar que a construção de uma agenda para as políticas públicas a partir da participação de membros da sociedade civil iria tornar-se *modus operandi* do Partido dos Trabalhadores (PT), especialmente durante o primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) (MOTTA, 2018).

Para os representantes do governo, a construção deste relatório social, que demandava custos e muitas horas de trabalho devido à amplitude dos dados coletados em pouco tempo, desempenharia, possivelmente, duas funções interligadas: a burocrático-jurídica, que era a de cumprir com o estabelecido na normativa internacional, e a sociopolítica, cuja função era a de proporcionar um diagnóstico da situação das infâncias no país a partir de “vozes” provenientes de diferentes áreas.

O “diagnóstico” poderia ser utilizado para a formulação e o aperfeiçoamento das políticas sociais do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), bem como para demonstrar à comunidade internacional que mudanças estavam sendo projetadas em relação às infâncias no país. Para uma administração federal, que estava em seu início e que pretendia projetar-se internacionalmente, esta era uma oportunidade que não deveria ser desperdiçada. O historiador Estevão de Rezende Martins afirma que a política externa do governo de Luiz Inácio Lula da Silva ambicionava “projetar

⁹ Ver em: NACIONES UNIDAS. **Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la convención.** Informes iniciales que los Estados partes debían presentar en 1992. Brasil, 27 de octubre de 2003, p. 8.

¹⁰ As denominações das instituições nacionais e internacionais não foram citadas no documento.

o Brasil ‘recomposto’ no plano internacional como um ator global, capaz de opinar e de atuar em todos os cenários”, tendo em vista a demanda por “um assento permanente no Conselho de Segurança” da ONU. Segundo Martins (2018, p. 404):

O Brasil insistiu (e insiste) no fortalecimento do multilateralismo como tática de autorreforço, valendo-se das alianças com países equivalentes (as assim chamadas potências médias, como a África do Sul ou a Índia), para defender um reequilíbrio nas relações internacionais.

Na parte inicial do texto do relatório social, os representantes do Brasil agradecem aos membros do Comitê de Direitos da Criança pela possibilidade de enviar informações consolidadas sobre o país. O texto também apresentava justificativas de caráter geopolítico e administrativo quanto às dificuldades que cercavam a produção do documento:

La elaboración de informes para los comités establecidos en virtud de convenios de las Naciones Unidas es una tarea sumamente compleja. En el caso del Brasil, la escala geográfica del país, las características diversas de las diferentes regiones y la estructura político administrativa de carácter federal revisten especial importancia, además de las características de la interrelación entre los derechos de los niños y de los adolescentes. (NACIONES UNIDAS, 2003, p. 7).¹¹

Os autores do documento assumiam que a garantia de direitos para as crianças e adolescentes brasileiros entre 1991 e 2002 estava associada a um cenário jurídico cujo marco era o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a terceira legislação federal brasileira produzida durante o período republicano a ter como público-alvo a população infantojuvenil do país. Sua formulação ocorreu no bojo das discussões jurídicas que caracterizaram o início da redemocratização brasileira a partir de 1985. Em 1988, o parlamento brasileiro promulgou uma nova Constituição Federal, que passou a ser conhecida “oficialmente” como “Constituição Cidadã” por ter sido redigida sob a égide da garantia dos Direitos Políticos e Sociais e dos Direitos Humanos (AVRITZER *et al.*, 2013). O texto constitucional, inicialmente produzido a partir de amplo debate realizado por diferentes grupos sociais, assegurou à população infantojuvenil brasileira (pelo menos na letra da lei) um conjunto de direitos, sobretudo por meio dos artigos 227 e 204 (BRASIL, 1988)¹².

¹¹ Ver em: NACIONES UNIDAS. **Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la convención.** Informes iniciales que los Estados partes debían presentar en 1992. Brasil, 27 de octubre de 2003, p. 7.

¹² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de 5 de outubro de 1988. Art. 227 e Art. 204. Os referidos artigos garantem os seguintes direitos: a “prioridade absoluta” no processo de promoção e garantia dos direitos da criança e do adolescente pelo Estado brasileiro; a co-responsabilização da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Estado em relação aos referidos direitos; o entendimento da adolescência como uma fase peculiar da vida em que o corpo da pessoa, parte das visões de mundo e as subjetividades estão em desenvolvimento; a necessidade e o respeito aos trâmites do processo jurídico instaurados acerca dos/as adolescentes em conflito com a lei; a criação e manutenção de políticas sociais e programas sociais de forma integrada em nível federal, estadual e municipal para os/as adolescentes em conflito com a lei.

Aprovado e sancionado em 1990, o ECA, diferentemente da legislação anterior (BRASIL, 1927, 1979)¹³, foi gestado a partir de debates realizados por um conjunto de atores sociais desde meados dos anos 1980. Foram mobilizados os operadores do direito, os técnicos da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), o Movimento de Meninos e Meninas de Rua (MMMR), os representantes da Igreja Católica, os membros do Unicef, além de ativistas de organizações não governamentais defensoras dos Direitos Humanos e jornalistas, entre outros grupos vinculados ao tema. Naquele momento histórico, a legislação tinha, entre outros objetivos, “estancar” as diferentes violações de Direitos Humanos a que estava submetida grande parte dos filhos e filhas das famílias pobres brasileiras, bem como nortear a formulação de novas políticas sociais.

Segundo o documento, a mobilização social que cercou a produção da nova legislação foi de fundamental importância para a difusão do novo paradigma jurídico relativo às infâncias no período. O relatório social informava, ainda, que as diferentes instâncias governamentais e as entidades da sociedade civil imprimiram grandes quantidades do texto da legislação que foi distribuído nas escolas e centros comunitários do país. No texto, todavia, não se faz menção ao papel desempenhado pela grande imprensa brasileira (especialmente o jornal *Folha de São Paulo*) neste processo de circulação do novo ideário. Afirma a pesquisadora Cristina Ponte (2005) que a criança, a partir da década de 1970, tornou-se paulatinamente, um tema do discurso jornalístico no Ocidente. Este processo, aliado aos debates realizados no plano político no âmbito da transição política entre a ditadura militar e um novo regime político no Brasil, pretensamente democrático, transformou a instituição e a implementação do ECA em um tópico importante da agenda do discurso jornalístico.

Para as “vozes” que produziram o referido relatório social, havia uma questão que justificava, em larga medida, as dificuldades para a resolução de problemas que envolviam uma parcela da população infantojuvenil brasileira: a condição de pobreza em que vivia nas zonas rurais e urbanas do país. A desigualdade social era um dos obstáculos que impediam que as ações levadas a cabo pelo governo e pela sociedade civil tivessem resultados positivos. Em relação a esta questão que levou à implementação de programas sociais de caráter público e/ou privado, o documento afirmava:

En las familias más pobres, muy a menudo familias monoparentales, dirigidas por mujeres, el número de hijos es mayor, y también es donde se encuentran las condiciones más precarias de higiene y alimentación. Además, cuando las características del entorno familiar son hostiles, algunos niños y adolescentes pueden acabar en la calle, expuestos a nuevos tipos de violencia y riesgo. La determinación de la mejor estrategia para abordar esos problemas sigue siendo un reto importante. La gravedad de la cuestión condujo al Gobierno del Brasil a introducir durante el decenio de 1990 una serie de programas de transferencia directa de ingresos que, como se señala en el informe, benefició a miles de familias en la situación más vulnerable. También se movilizó a la sociedad civil que puso

¹³ BRASIL. Decreto Número 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 (Código Menores de 1927); BRASIL. Lei Número 6.697, de 10 de outubro de 1979 (Código Menores de 1979).

en marcha varias iniciativas innovadoras, muchas de ellas en asociación con el Gobierno. (NACIONES UNIDAS, 2003, p. 8).¹⁴

O relatório informava que os êxitos obtidos no período de 1991 a 2002 - no que tange à aplicação do disposto na normativa internacional - ocorreram, sobretudo, em cinco setores: educação escolar primária; diminuição da mortalidade infantil; combate ao trabalho infantojuvenil; violência e exploração sexual e comercial infantil, bem como na instituição da rede de agentes que garantiria os direitos as crianças e aos adolescentes. Entre estes, os dois eixos destacados pelas autoridades brasileiras diziam respeito à redução da mortalidade infantil e à expansão do ensino fundamental:

Desde el punto de vista de los éxitos del Gobierno en el plano de las políticas, cabe destacar la reducción sustancial de la tasa de mortalidad infantil y la importante expansión de la enseñanza primaria. Esa doble línea de actuación se consideró prioritaria en el último decenio, y en ella se concentraron los mayores esfuerzos del Gobierno en cuanto a las políticas generales orientadas a los niños y a los adolescentes. Los resultados de esas políticas son claros: mueren menos niños brasileños; hay más niños escolarizados. (NACIONES UNIDAS, 2003, p. 9).¹⁵

Apesar dos êxitos em relação ao aumento da escolarização primária (entre 33 milhões e 35 milhões de meninos e meninas brasileiros frequentavam os bancos escolares), o relatório social informava que a população de dois grupos sociais se encontrava em uma situação mais vulnerável que a dos demais. As crianças e os adolescentes afrodescendentes ingressavam em menor número nas escolas e, posteriormente, não completavam o curso primário. Era necessário, por sua vez, regulamentar uma política educacional para as crianças e adolescentes indígenas que garantisse sobretudo o direito de aprendizagem da língua e da cultura das diversas etnias que viviam nas diferentes regiões do país. Segundo o Censo Escolar Indígena de 1999, realizado Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (Inep), a sociedade brasileira possuía 1.392 escolas (primárias), com 90.459 alunos e alunas indígenas matriculados (NACIONES UNIDAS, 2003, p. 151).

Em relação ao aspecto saúde, o relatório ainda fazia menção a três processos importantes. As campanhas de vacinação infantil, realizadas durante a década de 1990, com que se haviam conseguido erradicar duas graves patologias (a poliomielite e o sarampo). Além disso, a política levada a cabo pelo governo federal de ofertar tratamento gratuito a toda população afetada pela Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (Acquired Immune Deficiency Syndrome – Aids), que havia obtido resultados positivos. Ou seja, muitas das crianças e adolescentes portadores do vírus da Aids tiveram suas vidas prolongadas.

¹⁴ Ver em: NACIONES UNIDAS. **Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la convención.** Informes iniciales que los Estados partes debían presentar en 1992. Brasil, 27 de octubre de 2003, p. 8.

¹⁵ Ver em: NACIONES UNIDAS. **Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la convención.** Informes iniciales que los Estados partes debían presentar en 1992. Brasil, 27 de octubre de 2003, p. 9.

O combate ao trabalho infantil, por sua vez, teria ocorrido a partir de dois planos: o da busca pela conscientização da população em relação aos danos causados pelo labor durante o período da infância e início da adolescência e o da implementação de programas sociais, especialmente o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PET). Ambos os planos visavam fazer com que os/as estudantes permanecessem na escola. Programas sociais também foram citados no tema do combate às violências sexuais e à exploração sexual comercial infantil. Por fim, o discurso sobre os êxitos ocorridos no período fazia referência à construção da nova rede de agentes – conselheiros tutelares e conselheiros de direito –, que garantiria direitos as crianças e aos adolescentes.

O “sistema de garantia de direitos”, preconizado no ECA, embasou-se em um conjunto de relações sociopolíticas e jurídicas características do federalismo brasileiro do período da redemocratização. As diretrizes gerais das ações no campo das infâncias foram enunciadas na legislação federal, assim como nas decisões do Conanda. A execução das políticas sociais, todavia, passou a ocorrer em nível estadual e municipal, com o aval dos conselhos estaduais de direitos da criança e do adolescente e dos conselhos municipais de direitos da criança e do adolescente. Tendo em vista que gestores com diferentes perspectivas políticas estavam à frente das administrações estaduais e municipais, o processo de implementação do prescrito na legislação federal ocorria a partir de temporalidades diversas.

No caso do estado de Santa Catarina, por exemplo, somente na segunda metade da década de 1990, após manifestação dos representantes do Ministério Público estadual, foi elaborado um plano para modificar o seguinte cenário:

Após transitar por um ano e meio, em janeiro de 1997, o Centro das Promotorias da Infância do MPSC apresentou o Relatório de Conclusão do ICP 01/1995. Das conclusões, extrai-se que, quando da instauração do citado inquérito, mesmo passados sete anos desde a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, 38% dos então cerca de 260 municípios existentes no estado ainda não haviam constituído sequer seus respectivos conselhos de direitos da criança e do adolescente. Em relação à instalação dos conselhos tutelares, a situação era ainda mais grave. O órgão público “encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” seguia inexistindo em 61% dos municípios catarinenses. Em alguns deles, como era o caso de Florianópolis, apesar da existência de ambos os conselhos, as condições de atendimento eram precárias devido às limitações financeiras. (AREND; SILVA, 2021, p. 733).

Em outros estados da Federação, possivelmente, a implementação do “sistema de garantia de direitos”, com base no paradigma jurídico da proteção integral - que demandava maiores recursos financeiros, pessoal capacitado sob uma outra ótica, bem como diversas atividades e projetos, como a construção de novas instalações para os abrigos -, ocorreu também em meio a conflitos e impasses.

O relatório social inferia também sobre os temas em que o país pouco avançara em relação ao disposto na normativa internacional. No que tange às meninas, o problema maior era a elevada cifra de gravidez no período da adolescência, ou seja, entre 12 e 18 anos. Já em relação aos adolescentes do sexo masculino, duas

questões interligadas foram mencionadas: o elevado número de mortes consideradas violentas de meninos e rapazes ocorrida nos grandes centros urbanos do país e a aplicação dos direitos enunciados na CDC (e, por extensão, no ECA) para os/as adolescentes em conflito com a lei. Segundo os autores do documento, ocorrera um avanço no plano jurídico, mas os resultados estavam distantes dos considerados ideais. Assim, os três problemas sociais apresentavam-se como bastante complexos e demandavam grandes esforços do governo brasileiro e da sociedade civil para a sua resolução.

Década de 1990: adolescentes em conflito com a lei e os direitos - rupturas no discurso, permanências de práticas

No final da década de 1980, a música “Brasil”, de autoria de Cazuza¹⁶, George Israel e Nilo Romero, era tocada com grande frequência nas rádios FM's espalhadas pelo país. A letra tinha como temática um conjunto de representações sociais em que a sociedade brasileira aparecia em suas intensas desigualdades. Em tais representações sociais, poder-se-ia incluir uma parcela da infância pobre — os adolescentes em conflito com a lei —, que habitava as grandes cidades quando a sociedade brasileira reorganizava algumas de suas instituições em bases democráticas. A canção chegou a ser entoada como uma espécie de manifesto sociopolítico de jovens provenientes sobretudo de famílias das camadas médias urbanas.

Não me convidaram
Pra esta festa pobre
Que os homens armaram
Pra me convencer
A pagar sem ver
Toda essa droga
Que já vem malhada
Antes d'eu nascer.

Não me ofereceram
Nem um cigarro
Fiquei na porta
Estacionando os carros
Não me elegeram
Chefe de nada
O meu cartão de crédito
É uma navalha.

Brasil!
Mostra tua cara
Quero ver quem paga gente ficar assim
Brasil!
Qual é o teu negócio?
O nome do teu sócio?
Confia em mim [...] (ARAÚJO NETO; ISRAEL; ROMERO, 1988).¹⁷

¹⁶ Cazuza era o nome artístico do cantor e compositor Agenor de Miranda Araújo Neto.

¹⁷ Ver em: ARAÚJO NETO, Agenor de Miranda; ISRAEL, George; ROMERO, Nilo. In: CAZUZA. **Ideologia**. Rio de Janeiro: Philips Records, 1988. Disco vinil.

Havia, no mencionado período, um conjunto de expectativas positivas em relação ao que a grande imprensa da época, então livre das amarras da censura do regime ditatorial, denominara “questão do menor”. Este conjunto de expectativas positivas estava associado a eventos ocorridos especialmente no plano sociojurídico, conforme já descrevemos. A trajetória democrática brasileira caracterizou-se pela conformação, no campo político, ao que os antropólogos sociais Teresa Pires do Rio Caldeira e James Holston denominaram de “democracia disjuntiva”. Segundo os autores, desde a metade da década de 1980, a sociedade brasileira produziu um conjunto de legislações, bem como realizava eleições nas diferentes esferas do poder de forma democrática. Todavia, no dia a dia, mulheres, homens, jovens e crianças pobres não tinham seus direitos sociais garantidos nem acesso à Justiça ampliado (CALDEIRA; HOLSTON, 1999).

O cenário político e socioeconômico brasileiro podia ser descrito como bastante atribulado nos primeiros anos da década de 1990. O primeiro presidente eleito do período da redemocratização, Fernando Collor de Mello, foi deposto após dois anos de governo (1990-1992). A política econômica que seu governo propunha visava a controlar a hiperinflação, o que não surtiu os efeitos almejados. Os problemas econômicos de uma parcela da população do País, especialmente a mais pobre, que habitava nos grandes centros urbanos, agudizaram-se ao longo dos governos da chamada Nova República, como uma herança da ditadura militar. Tal fato, conjugado às dificuldades de implementação de programas sociais preconizados no ECA, fez aumentar consideravelmente o número de crianças e adolescentes obrigados a “morar” nas ruas das grandes cidades do Brasil. Este segmento da sociedade obtinha seu sustento sobretudo por meio de atividades laborais informais e/ou de atos considerados ilícitos (tráfico de drogas e outras contravenções). Esta população, composta em grande parte por adolescentes do sexo masculino – considerados “reincidentes”, pois ora estavam confinados nas instituições de abrigo, ora nas ruas), tornou-se alvo de grupos de extermínio que atuavam especialmente nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo, Pernambuco, Maranhão, etc. (CARDOSO, 2020).

Em 1991, o referido processo de “extermínio” de crianças e adolescentes passou a ser investigado pelo parlamento brasileiro por meio da “Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes (CPI do Extermínio)” (CARDOSO, 2020). Todavia, as ações neste sentido não cessaram, tendo em vista o caso da “Chacina da Candelária”, ocorrida em 23 de julho de 1993, na cidade do Rio de Janeiro, que ceifou a vida de seis adolescentes e dois jovens. Os resultados da CPI do Extermínio, assim como o mencionado episódio, que teve grande repercussão na mídia nacional e internacional, obrigaram os gestores do Estado brasileiro a tomar medidas que evitassem que o ECA se tornasse “letra morta” do ponto de vista das práticas judiciais e em relação à formulação das políticas sociais para os/as adolescentes em conflito com a lei.

Durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), ações de maior envergadura em nível estadual e municipal começaram, paulatinamente, a ser realizadas no país com o objetivo de alterar o referido quadro. Conforme se mencionou em relação ao estado de Santa Catarina, porém, não era tarefa fácil construir um novo sistema de garantia de direitos que preconizava a maior intervenção do Estado em um cenário político e econômico

informado pelo ideário neoliberal (SOLAR; LLOBET; NASCIMENTO, 2021). Segundo o sociólogo Brasília Sallun Jr. (1999, p. 31), o governo Fernando Henrique Cardoso caracterizou-se por desenvolver ações pautadas no liberalismo econômico:

Durante todo este período, o governo Cardoso buscou com perseverança cumprir o propósito de liquidar os remanescentes da Era Vargas, pautando-se por um ideário multifacetado, mas que tinha no liberalismo econômico sua característica mais forte. Salvo engano, o núcleo dessa perspectiva pode ser resumido neste pequeno conjunto de proposições: o Estado não cumpriria funções empresariais, que seriam transferidas para a iniciativa privada; suas finanças deveriam ser equilibradas e os estímulos diretos dados às empresas privadas seriam parcimoniosos; não poderia mais sustentar privilégios para categorias de funcionários; em lugar das funções empresariais, deveria desenvolver mais intensamente políticas sociais; e o país teria que ampliar sua integração com o exterior, mas com prioridade para o aprofundamento e a expansão do Mercosul.

O texto acerca dos direitos dos/as adolescentes em conflito com a lei parece ter sido redigido com grande cautela. As referidas informações encontram-se na VIII parte do relatório social enviado ao Comitê de Direitos da Criança, denominada “Medidas Especiales de Protección”, no subcapítulo intitulado “B. Delinquentes Adolescentes”. As temáticas abordadas neste fragmento do documento enviado à ONU concentraram-se em três tópicos principais. O primeiro dizia respeito a como se dava a aplicação da Justiça pelos operadores do direito no período pós ECA. Outro tema era a nova “roupagem” dos direitos descritos a partir da “letra da lei” (com uma longa citação da mencionada legislação). Por fim, os problemas relativos à aplicação das medidas socioeducativas para os adolescentes em conflito com a lei. Além disso, os autores do texto dedicaram-se a descrever os processos que ocorriam antes da promulgação do ECA:

Antes de que el nuevo Estatuto entrase en vigor, los jueces de menores e incluso las autoridades administrativas podían internar a los niños y adolescentes en instituciones cerradas si había problemas de comportamiento o intentos repetidos de fuga, en calidad de castigo o como medida disciplinaria. En el caso de los delinquentes, no había relación entre la gravedad del delito y la medida que se aplicaba. El internamiento de un menor se podía decidir, por ejemplo, basándose en la opinión de un psicólogo de que el adolescente constituía un “posible peligro” de violencia. Huelga recordar que la presencia de un abogado no era necesaria, lo que hacía de la mayoría de los procesos un simple rito inquisitorial dirigido por un juez y un fiscal. Aunque quedan algunos vestigios del sistema anterior en la práctica de algunos refugios y clínicas psiquiátricos, en los que se siguen aplicando métodos represivos, el nuevo ordenamiento jurídico se está extendiendo y consolidando. (NACIONES UNIDAS, 2003, p. 127).¹⁸

¹⁸ Ver em: NACIONES UNIDAS. **Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la convención.** Informes iniciales que los Estados Partes debían presentar en 1992. Brasil, 27 de octubre de 2003, p. 127.

O governo brasileiro buscava evidenciar que mudanças haviam ocorrido na aplicação da Justiça aos/às adolescentes em conflito com a lei. O relatório social descrevia a nova “trajetória” no campo sociojurídico que deveria ser percorrida nos casos em que um menor de idade cometesse infração. Acentuava-se que o desfecho de tal tipo de processamento visava à aplicação de medidas socioeducativas pela autoridade judiciária.

O relatório enfatizava, também, que “[...] en ningún caso se podrá retener a un adolescente en una comisaría de policía, a menos que haya cometido un delito con violencia o suponga una grave amenaza contra una persona e incluso así durante un máximo de 24 horas” (NACIONES UNIDAS, 2003, p. 127)¹⁹. Esta afirmação era extremamente importante, pois as violações de Direitos Humanos perpetradas pelas polícias civis e militares contra a população infantojuvenil considerada infratora, habitante de grandes centros urbanos do Brasil durante o regime ditatorial e nos primeiros anos do período da redemocratização, haviam ocorrido em larga escala e de modo sistemático. O episódio de maior repercussão social levado a cabo pela polícia civil do estado de São Paulo – a Operação Camanducaia –, havia contribuído para a emergência da Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor nos anos de 1975 e 1976 (BOEIRA, 2018). Posteriormente, conforme já descrevemos, ações de diferente natureza (mortes, castigos, etc.) continuaram ocorrendo, tendo como alvo preferencial jovens negros, que desempenhavam atividades laborais associadas ao tráfico de drogas.

Segundo o relatório social, as medidas socioeducativas previstas pelo ECA – advertência, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, regime de semiliberdade ou internação em estabelecimento educacional (BRASIL, 1990)²⁰ – seriam aplicadas pelo juiz ao adolescente em conflito com a lei, considerando o contexto social e a trajetória das pessoas envolvidas.

Para elegir la medida que se aplicará se tendrán en cuenta el carácter del delito, las circunstancias en las que se cometió y la situación familiar y social del adolescente. También se pueden incluir medidas socioeducativas entre las medidas de protección, cuando ello se considere necesario para la educación del menor. En cualquier momento se puede sustituir una medida por otra o se puede suspender la medida completamente. (NACIONES UNIDAS, 2003, p. 128).²¹

Com o objetivo de exemplificar o cenário relativo à aplicação das medidas socioeducativas na totalidade dos estados da Federação e no Distrito Federal, o relatório apresenta um quadro produzido pelo Fórum Nacional de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Funacriad), com dados demográficos relativos

¹⁹ Ver em: NACIONES UNIDAS. **Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la convención.** Informes iniciales que los Estados Partes debían presentar en 1992. Brasil, 27 de octubre de 2003, p. 127.

²⁰ Ver em: BRASIL. Lei n° 8.069, de 13 de julho de 1990. Arts. 3; 4; 6; 5; 100; 108; 110; 111; 112; 124; 125.

²¹ Ver em: NACIONES UNIDAS. **Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la convención.** Informes iniciales que los Estados partes debían presentar en 1992. Brasil, 27 de octubre de 2003, p. 128.

ao mês de março de 2002. Naquele momento histórico, tínhamos, no Brasil, 30.740 adolescentes submetidos a medidas socioeducativas, sendo 19.099 sob o instituto da liberdade assistida, 7.693 “encarcerados” em instituições e 1.393 sob o instituto da semiliberdade. Havia, ainda, 2.555 adolescentes provisoriamente internados nos abrigos. Os dados demográficos apresentados demonstram que o número de pessoas “encarceradas” ainda era bastante grande, mesmo após a vigência da nova legislação.

No mencionado quadro, intitulado “Adolescentes sometidos a medidas socioeducativas, marzo de 2002”, e em outras partes do texto do relatório social, não encontramos informação sobre o sexo, a cor/etnia, a idade, a renda auferida pela família, a configuração da família, o local de moradia, o tipo de habitação, a religião, etc., de adolescentes em conflito com a lei. A ausência de dados acerca dos marcadores sociais impossibilitava que importantes reflexões fossem feitas acerca do tema. Por que o perfil dos/das adolescentes em conflito com a lei brasileira após dez anos da promulgação do ECA e da ratificação da normativa internacional não era informado para os representantes da ONU? Não havia bases informativas que pudessem ser utilizadas pelo governo brasileiro. Pode-se, também, considerar ser preferível manter “silêncio” sobre a temática, pois os dados poderiam evidenciar que as mudanças neste campo eram lentas ou que não haviam ocorrido. É importante observar, ainda, que, sobre outras temáticas, tais como educação escolar e saúde, os dados relativos aos marcadores sociais foram divulgados no documento.

No relatório social, foram descritos os principais objetivos a serem atingidos com a aplicação das medidas socioeducativas no plano sociocultural (ZANELLA; LARA, 2015). Percebemos, todavia, que a preocupação dos redatores do documento estava centrada na medida socioeducativa da internação. Quase uma página inteira foi dedicada a comentar este tema. Em primeiro lugar, buscou-se informar que as consideradas crianças brasileiras, ou seja, indivíduos que possuíam entre zero e 12 anos, não poderiam ser encarceradas. Somente as pessoas que tinham entre 12 e 18 anos poderiam ser enviadas a instituições criadas com a finalidade específica de as acolher por no máximo três anos. Procuravam ser garantidos a estes adolescentes os seguintes direitos em relação ao processo jurídico: informação oficial fornecida pelo juiz, ou por quem o representasse, sobre o delito de que a pessoa estava sendo acusada; direito de acareação entre vítimas e testemunhas e de apresentar prova em relação à sua defesa; defesa por parte de um advogado e assistência gratuita aos que necessitavam; direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade judiciária e a possibilidade de solicitar a presença de pai ou tutor no decorrer do processo jurídico.

Também há uma listagem de direitos que deveriam ser garantidos após o ingresso do/a adolescente em conflito com a lei em uma instituição de contenção. Listamos, adiante, este rol de direitos civis e sociais, pois entendemos ter ele sido elaborado tendo em vista as experiências de meninos e meninas nas instituições existentes de norte a sul do país nos períodos anteriormente mencionados:

El derecho a hablar personalmente con el representante de la Oficina del Fiscal; el derecho a presentar peticiones directamente a cualquier autoridad; el derecho a reunirse en privado con su defensor; el derecho a ser informado de la situación de su proceso cuando lo solicite; el derecho a ser tratado con respeto y dignidad;

el derecho a permanecer internado en la misma localidad o en la localidad más próxima posible al domicilio de sus padres o tutor; el derecho a recibir visitas, por lo menos una vez a la semana; el derecho a sostener correspondencia con familiares y amigos; el derecho de acceso a los objetos necesarios para la higiene y la limpieza personal; el derecho a un alojamiento en condiciones adecuadas de higiene y salud; el derecho a recibir enseñanza y formación profesional; el derecho a las actividades culturales, deportivas y de ocio; el derecho de acceso a los medios de comunicación; el derecho a recibir asistencia religiosa según sus propias creencias, cuando lo desee; el derecho a conservar sus objetos personales, a un lugar seguro donde guardarlos y a obtener un recibo por los objetos que puedan estar depositados al cuidado del establecimiento; y, por último, el derecho a recibir los documentos personales necesarios para la vida en sociedad, a la salida del establecimiento. (NACIONES UNIDAS, 2003, p. 130).²²

Os autores do documento consideravam que, para muitos gestores das instituições de abrigo, as proposições da nova legislação quanto à aplicação das medidas socioeducativas eram consideradas bastante radicais. Para viabilizar o proposto na lei, seriam necessárias modificações em relação à infraestrutura dos centros de internamento, bem como em relação à formação de recursos humanos capazes de garantir os direitos à população infantojuvenil. Segundo o texto do relatório social, todavia, governantes de estados da Federação considerados “desenvolvidos” apresentavam resistências frente a estas propostas. Os redatores do documento, possivelmente, estavam se referindo aos estados de São Paulo e de Santa Catarina, que ainda não haviam desmontado os centros de internação construídos durante a Ditadura Militar sob a perspectiva menorista.

O penúltimo parágrafo do texto sobre os adolescentes em conflito com a lei traz à baila novamente a temática das violações dos Direitos Humanos. Diferente do outro fragmento do relatório social, mencionado anteriormente neste capítulo, em que ações desta natureza eram associadas a um tempo pretérito (o da Ditadura Militar), nesta parte do documento fazia-se referência a atividades ocorridas entre 1991 e 2002. Fazia-se menção a torturas e a espancamentos infligidos a adolescentes (possivelmente de ambos os sexos) em muitos centros de internação localizados em diferentes estados do país. Ou seja, apesar de a nova legislação preconizar a proteção integral, persistiam as violações a Direitos Humanos nos centros de internação, como eram frequentes no tempo em que o assunto, segundo informa Miranda (2014), estava sob a alçada da Funabem:

Sin embargo, en algunos centros de internamiento se siguen infligiendo malos tratos y torturas a los residentes. Estas prácticas son legado de años y años de tratamiento puramente represivo a las personas en conflicto con la ley porque no se las consideraban titulares de derechos, sino más bien delincuentes que era necesario castigar. Los directores de estos centros dicen que hay que distinguir entre las palizas o la tortura por

²² Ver em: NACIONES UNIDAS. **Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la convención.** Informes iniciales que los Estados partes debían presentar en 1992. Brasil, 27 de octubre de 2003, p. 130.

un lado y por otro las medidas defensivas de los guardianes contra los actos colectivos de rebelión en que los internos los atacan. En estos casos, según dicen, es necesaria una acción más enérgica que puede causar lesiones. En cualquier caso, aunque no es una práctica general, se han dado casos reales de castigo con tortura y palizas en algunos centros creados para aplicar medidas socioeducativas a los menores delincuentes. En algunos Estados, cuando existen pruebas claras de que se han producido estos actos, la administración retira del centro a los empleados sospechosos e incluso a veces los despide. Como es difícil presentar pruebas individualizadas de este tipo de delito, no hay casi ningún caso de penas impuestas por los tribunales. (NACIONES UNIDAS, 2003, p. 132).²³

No último fragmento do texto, objetivando certamente demonstrar aos representantes da ONU que o governo brasileiro e a sociedade civil tinham a intenção “concreta” de implementar o disposto na normativa internacional, informava-se que em 2002 havia ocorrido a primeira inspeção nacional nos centros de internamento do Brasil, patrocinada pelo Ministério da Justiça, pelo Unicef e pelo Instituto de Pesquisa Aplicada (Ipea), órgão vinculado ao Ministério da Economia. Os dados coligidos acerca de adolescentes em conflito com a lei, submetidos a medidas socioeducativas de internação, referendariam a formulação de políticas sociais instituídas durante o governo do Partido do Trabalhadores (PT), especialmente o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), bem como a confecção do relatório social subsequente, enviado pelo Brasil à ONU em 2007.

Palavras finais

Analisar relatórios sociais de caráter oficial enviados pelos Estados nacionais ao Comitê de Direitos da Criança da ONU não é uma operação fácil para o/a historiador/a. Além da enorme quantidade de informações presentes nos documentos, faz-se necessário conhecer de forma mais densa o contexto sociopolítico do período. No caso do Brasil, esta tarefa fica ainda mais difícil, pois os estudos de caráter histórico sobre o período da redemocratização ainda são em pequeno número. Compreendemos, todavia, que tais relatórios constituem uma fonte privilegiada para o estudo da introdução/consolidação de direitos da população infantojuvenil, bem como de políticas sociais que os acompanharam.

O discurso presente no relatório de 2003 sobre as ações voltadas a adolescentes em conflito com a lei no Brasil, entre 1991 e 2002, no campo dos direitos, pautou-se na premissa de que a introdução dos direitos ao referido segmento da população ocorria de forma lenta por conta de resistências de diferentes naturezas, características dos períodos denominados de transição. Superar o ideário e as práticas de cunho menorista demandava mudanças sociopolíticas de grande envergadura. Nos anos

²³ Ver em: NACIONES UNIDAS. **Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la convención.** Informes iniciales que los Estados partes debían presentar en 1992. Brasil, 27 de octubre de 2003, p. 132.

posteriores, sob governos com preocupação social mais delineada, outros passos foram dados nesta direção, tendo em vista as lições do passado recente, até terem sido interrompidos por um novo contexto de conservadorismo e desmonte de estratégias de proteção à população mais vulnerável.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO NETO, Agenor de Miranda; ISRAEL, George; ROMERO, Nilo. *In: CAZUZA. Ideologia*. Rio de Janeiro: Philips Records, 1988. Disco vinil.
- AREND, Sílvia Maria; SILVA, Otoniel Rodrigues. O caso Pedro Henrique: políticas públicas para adolescentes em conflito com a lei (Santa Catarina, década de 1990). *Revista de História Regional*, Ponta Grossa, v. 26, n. 2, 6 dez. 2021.
- AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; FILGUEIRAS, Fernando; STARLING, Heloísa (org.). *Dimensões Políticas da Justiça*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.
- BOEIRA, Daniel Alves. *CPI do Menor: Infância, ditadura e políticas públicas (Brasil, 1975-1976)*. 2018. 258 f. Tese (Doutorado em História) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio; HOLSTON, James. Democracy and violence in Brazil. *Comparative Studies in Society and History*, Cambridge, v. 41, n. 4, p. 691-729, oct. 1999.
- CARDOSO, Luisa Rita. Justiça com as próprias mãos: a figura do justiceiro na CPI destinada a investigar o extermínio de crianças e adolescentes. *Fênix: Revista de História e Estudos Culturais*, Uberlândia, v. 17, n. 1, p. 376-395, jan./jul. 2020.
- MARTINS, Estevão de Rezende. Realismo, ambição e frustração: o Brasil e sua política internacional (1985-2015). *In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (org.). O Brasil republicano. O tempo da nova república*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018, p. 389-413.
- MIRANDA, Humberto da Silva. *Nos tempos das Febems: memórias de infâncias perdidas (Pernambuco/1964-1985)*. 2014. 348 f. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. O lulismo e os governos do PT: ascensão e queda. *In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (org.). O Brasil republicano. O tempo da nova república*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018, p. 415-445.
- NACIONES UNIDAS. *Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la convención*. Informes iniciales que los Estados partes debían presentar en 1992. Brasil, 27 de octubre de 2003.
- NACIONES UNIDAS. *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención*. Informes periódicos combinados segundo a cuarto que los Estados partes debían presentar en 2007. Brasil, 19 de diciembre de 2012.
- PONTE, Cristina. *Crianças em Notícia. A construção da infância pelo discurso jornalístico, 1970-2000*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005.
- SALLUM Jr., Brasília. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. *Tempo Social*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 23-47, 1999.

SOLAR, Ana Vergara del; LLOBET, Valeria; NASCIMENTO, Maria Letícia. South American Childhoods since the 1990s: between neoliberalisation and the expansion of rights. An introduction. In: SOLAR, Ana Vergar del; LLOBET, Valeria; NASCIMENTO, Maria Letícia (org.). **South American Childhoods: neoliberalisation and children's rights since the 1990s**. Vol. 1. London: Palgrave Macmillan, 2021, p. 1-43.

ZANELLA, Maria Nilvane; LARA, Angela Mara de Barros. A ONU, suas normativas e ordenamento jurídico para o atendimento do adolescente em conflito com a lei no Brasil: as políticas de socioeducação. **Revista Educação Temática Digital**, [s.l.], v.17, n.1, p.176-193, jan./abr. 2015.

Legislação

BRASIL. Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e protecção a menores. **CLBR**. Rio de Janeiro, DF, 31 de dezembro de 1927. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943A.htm. Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o código de menores. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 de outubro de 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm. Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Seção 1, p. 1.

BRASIL lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 16 de julho de 1990a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 22 de novembro de 1990b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 20 set. 2022.

PARTE II

DIREITOS HUMANOS

HISTORIAS SOBRE LA PUBERTAD: SABERES DEL PASADO PARA PENSAR DERECHOS EN EL PRESENTE. BUENOS AIRES, EN LAS DÉCADAS DE 1950 Y 1960

Cecilia Rustoyburu

La niñez, la adultez y la vejez como etapas de la vida deben ser pensadas a modo de construcciones sociohistóricas. Las ciencias sociales han aportado evidencias suficientes para entender que la interpretación sobre ellas como procesos biológicos es una singularidad de las sociedades modernas occidentales, donde la ciencia médica se ha convertido en el corpus de saberes legítimos para definir qué es un cuerpo, qué es la vida y qué conductas hay que adoptar para conservarlo sano. En este trabajo nos proponemos problematizar la medicalización de la pubertad y su definición como un período que es necesario controlar y regular a través de tecnologías biomédicas. Entendemos que se trata de un tema clave para indagar en la forma en que la medicina inscribe en los cuerpos ciertas ideas sobre el sexo, la sexualidad y el género, y las naturaliza.

Los saberes médicos occidentales han definido a la pubertad como un momento decisivo porque durante su tránsito se torna visible, y se inscribe en los cuerpos, la diferencia sexual. Desde este punto de vista, el desarrollo de lo que suele definirse como caracteres sexuales secundarios, de los genitales y de los órganos reproductivos, señala el paso de la infancia a la adolescencia y la certeza de que la niña será una mujer y el varón un hombre. En esa operación, su vida se convierte en vivible y su futuro en promisorio. Las ideas sobre el género y la sexualidad se (re)producen en esas lecturas. Aunque los procesos son individuales y existen variaciones entre los distintos grupos sociales y raciales, la medicina convierte en norma lo más frecuente y, al mismo tiempo, patologiza lo diferente. Los retrasos, las ausencias y los excesos en el devenir esperado se convierten en asuntos de incumbencia médica, y también de ansiedades sociales. Lo social media no solo en las ideas y los discursos que se tejen en torno de la pubertad, sino que se trama en los cuerpos a través de biotecnologías pensadas para corregir a quienes no cuadran con lo esperado.

En Argentina, la pubertad fue un tema de preocupación médica desde principios del siglo XX. La influencia de la biotipología italiana, la endocrinología norteamericana y la auxología francesa en la Asociación Argentina de Biotipología, Eugenesia y Medicina Social, tuvo una importancia fundamental para definirla como un proceso fisiológico en el que las hormonas cumplen un rol fundamental (RUSTOYBURU, 2012). Más tarde, estas miradas se fortalecieron en el juego de fuerzas propio del campo médico local. La fisiología se consolidó como una especialidad de relevancia a nivel nacional a través de la configuración de una red de laboratorios dirigida por Bernardo Houssay, que incluía las ciudades de Córdoba, Rosario y Buenos Aires (BUCH, 2006; HURTADO MENDOZA; BUSALA, 2006), con un estilo distintivo bajo la influencia de la Fundación Rockefeller (CUETO, 1994). En uno de los servicios

más importantes del Hospital de Niños de la ciudad de Buenos Aires, a cargo de Aquiles Gareiso, la endocrinología confluyó con el psicoanálisis. Los pediatras que allí se desempeñaban se involucraron en la creación de la Asociación Psicoanalítica Argentina en 1942, de la Sociedad Argentina de Endocrinología y Enfermedades de la Nutrición en 1941 y ocuparon cargos relevantes en la Sociedad Argentina de Pediatría (RUSTOYBURU, 2012, 2019).

En 1955, luego del golpe de Estado que derrocó al presidente Juan Domingo Perón, se conformó la Sociedad Argentina de Endocrinología y Metabolismo que aunaba a los discípulos de Houssay y al equipo de Rodolfo Pasqualini, provenientes del Instituto Nacional de Endocrinología y Nutrición. La influencia del equipo de Houssay se había consolidado aún más tras el otorgamiento, en 1947, del Premio Nobel, y luego del golpe de 1955 asumieron lugares claves en las universidades. Además, el grupo de Houssay quedó posicionado como referente y tuvo un protagonismo evidente en la creación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) (BUSCHINI, 2013; ROMERO, 2017). La consolidación de esta disciplina supuso la hegemonía de las aproximaciones experimentales, de la fisiología. Las lecturas sobre la pubertad y la sexualidad de los niños y las niñas no resultaron ajenas a estos avatares institucionales. En el campo médico, las interpretaciones de la fisiología experimental solían presentarse como respuestas a las lecturas que entendían que la psiquis podía determinar cuestiones orgánicas.

En el campo pediátrico, los enfoques psicosomáticos se consolidaron en el ámbito clínico. Florencio Escardó, uno de sus referentes, se convirtió en jefe de la Sala XVII del Hospital de Niños, en profesor titular de la Segunda Cátedra de Pediatría de la Facultad de Medicina y en vicerrector de la Universidad de Buenos Aires. La apertura de las carreras de psicología colaboró en la multiplicación de espacios de circulación y producción de saberes *psi*. Estas miradas, en las que lo fisiológico se trama con aspectos psicológicos y sociales, contribuyeron claramente con la medicalización de la pubertad. En las revistas destinadas al público femenino, las cuestiones de crianza y educación se vieron renovadas por estos enfoques (COSSE, 2010; PLOTKIN, 2003; RUSTOYBURU, 2019).

En la década de 1950, *Nuestros Hijos* fue una de esas publicaciones clave para la divulgación de las miradas *psi*. Comenzó a publicarse en diciembre de 1954 y era anunciada como destinada a las madres y a los padres. La revista fue impulsada por Raúl López Biel, sobrino del editor Mariano Biel Helguera, en asociación con la editorial Korn (COSSE, 2010). Se proponía abordar problemas vinculados a la infancia, la adolescencia, la juventud y la familia, para ayudar a formar niños felices y buenos. En su primera editorial prometía aunar valores religiosos y saberes científicos, pero puede ser interpretada como un instrumento clave en la renovación sociocultural de los años sesenta, especialmente en lo referido a la crianza y el ejercicio de la paternidad (COSSE, 2010; RUSTOYBURU, 2019). Entre sus colaboradores se encontraban médicos, psiquiatras, psicólogos y psicoanalistas reconocidos: Telma Reca, Luisa Goldemberg, Ovidio Senet, Ricardo Merani, Nuria Cordata, Clara B. de Matera, Carlota B. de Raskovsky, Alberto Minujín, entre otros.

En este trabajo nos focalizaremos en ese período, en las décadas de 1950 y 1960, porque se trata de una época crucial en el desarrollo de tecnologías biomédicas que permitieron a los médicos la inscripción de los caracteres masculinos en los varones y femeninos en las niñas. Las gonadotropinas y la testosterona sintéticas

aumentaron tallas, modificaron masas musculares, agravaron voces en niños con apariencias de *matronas* y maduraron genitales. La cortisona y los estrógenos borraron barbas y vellos excesivos, tornearon caderas y desarrollaron mamas en los cuerpos leídos como andróginos de algunas niñas. Fueron estas posibilidades las que alentaron a John Money, en Estados Unidos, a crear el concepto de género, y pensar que se podían construir identidades distintas a las determinadas por la genitalidad (BUSCHINI, 2013). Al mismo tiempo, la difusión de saberes médicos y *psi* en la cultura popular se tramó con un proceso de modernización cultural. La juventud emergió como categoría política y como destinataria de un mercado cultural ascendente, y también como una preocupación. Las revistas definidas como femeninas dedicaron muchas páginas a los consejos a las madres y los padres para que pudieran interpretar y regular sus comportamientos, sus actitudes y su sexualidad.

Nos interesa dar cuenta del proceso de medicalización como un fenómeno complejo en el que intervienen distintos actores. Reconstruiremos las voces de médicos, endocrinólogos, pediatras, psicólogas y psicoanalistas, pero también identificaremos cómo en las disputas se construyeron voces de padres, madres y adolescentes. Incluiremos un análisis de la columna “La edad difícil de...” y los mensajes de lectores narrados en las secciones “La tribuna de la juventud” y “Los padres exponen sus problemas” para problematizar cómo la revista *Nuestros Hijos* construye discursivamente ciertas inquietudes y respuestas en torno de la definición de qué es la pubertad, qué pasa con la sexualidad a esa edad y cómo los adultos deben direccionarla.

La pubertad: una edad difícil

Desde las primeras décadas del siglo XX, la medicina y la biología debatían sobre cuáles eran los indicadores del inicio de la pubertad. Sin embargo, se universalizó la definición de la adolescencia, construida por Stanley Hall en 1904, como un período dominado por la turbulencia y la tensión cuyo origen devenía de las transformaciones biológicas (ADASZKO, 2005). En Argentina, los saberes de la biotipología y la auxología también sugerían distintas edades a partir de las cuales debía comenzar (RUSTOYBURU, 2017). Sin embargo, coincidían en que era un momento decisivo. La advertencia de Gregorio Marañón, que afirmaba que se trataba del proceso por medio del cual emergía la función procreadora, resonaba entre quienes también entendían que el paso a la adolescencia implicaba la inscripción en un sexo. En los años de 1950 y 1960, las interpretaciones hegemónicas continuaban afirmando la preminencia de los cambios fisiológicos como lineales y evolutivos, que tendrían su efecto esperado en la psiquis.

En la revista de la Sociedad Argentina de Pediatría, los discursos *psi* perdieron espacio. En 1954, en las V Jornadas Argentinas de Pediatría, los endocrinólogos monopolizaron la mesa sobre pubertad. Disertaron Alberto Bernardo Houssay (hijo de Bernardo Houssay) y Martín Cullen del Servicio de Endocrinología del Hospital Rivadavia. Houssay (h) y Cullen entendían a la pubertad como un proceso estrictamente fisiológico y leían a los cambios psíquicos como el resultado de ese fenómeno orgánico. Desde su perspectiva, las diferencias en las actitudes eran naturales. Al respecto mencionaban que en ese período “se produce la maduración

de la personalidad del niño, reemplazándose las manifestaciones pueriles propias de la niñez por otras que involucran procesos de raciocinio. Se establecen las diferencias psíquicas características del hombre y de la mujer. En el hombre son: libido hacia la mujer, orgasmo típico, instinto de la actuación social, menor sensibilidad a estímulos afectivos, mayor capacidad de abstracción mental y de creación, más impulso a la lucha y agresividad, marcha y actitudes características” (HOUSSAY; CULLEN; BECÚ, 1954, p. 338).

Esta interpretación de Houssay era tributaria de la forma tradicional en que la ginecología y la psiquiatría argentinas habían entendido a la psiquis y los comportamientos de género, es decir, como un reflejo de los procesos biológicos. Se apartaba de las perspectivas *psi* y de las interpretaciones norteamericanas, especialmente de los expertos de la Johns Hopkins´s Pediatric Endocrinology Clinic que se permitían pensar que los sujetos podían adoptar un rol de género distinto al asignado al nacer (BUTLER, 2004; EDER, 2010).

Aunque en 1952 Cullen dudaba si la pubertad se iniciaba por un estímulo de la hipófisis, de las gónadas o del sistema nervioso, en 1954 él y Houssay (h) coincidían con los colegas estadounidenses en una conceptualización compleja del funcionamiento hormonal en el que las gónadas eran las responsables de generar los signos sexuales secundarios, pero gracias al estímulo de la hipófisis, la tiroides y las suprarrenales (CULLEN, 1945). La testosterona era interpretada como la sustancia natural que determinaría la aparición de la masculinidad, aunque admitían que los testículos también segregaban estrógenos que eran neutralizados.

Este posicionamiento quedaba claro también en la explicación que ofrecía Pasqualini¹ cuando afirmaba que en el niño y en la niña no había gonadotrofinas ni estrógenos ni testosterona ni progesterona. La ausencia de hormonas sexuales suponía también la falta de capacidad de respuesta de los órganos efectores. Compartía la hipótesis de que las gonadotrofinas quedaban en la hipófisis hasta que salían por la acción de un estímulo nervioso. La pubertad, en sus términos, era un proceso antecedido por cambios lentos que implicaban modificaciones genitales y somáticas, funcionales y psíquicas. Los comportamientos cambiarían al ritmo de las mutaciones corporales. Cullen y Pasqualini consideraban que la pubertad por sí misma normalizaría situaciones preocupantes como la obesidad, los comportamientos afeminados de algunos varones y las actitudes viriles de ciertas niñas.

En *Nuestros Hijos*, la pubertad también era un asunto de interés y de intervención. Las columnas de los expertos solían abordarla como un tema médico y psicológico. En los espacios donde (re)producían las voces de sus lectores presentaban las preocupaciones de quienes la transitaban, y de los padres y las madres. En sus páginas la pubertad era un proceso difícil de transitar, no lineal y en el que las cuestiones referidas a la conducta adquirirían mayor protagonismo.

¹ Pasqualini tenía experiencia en fisiología desde sus tiempos de estudiante, fue ayudante de la cátedra de Bernardo Houssay en la Universidad de Buenos Aires entre 1931 y 1943. Luego de una estadía de estudios en Estados Unidos y Canadá, fue designado Mayor Médico del Ejército Argentino y Jefe del Servicio de Clínica Médica de Tropa del Hospital Militar Central. En 1947, durante la gestión de Ramón Carrillo al frente de la Secretaría de Salud Pública de la Nación, fue nombrado director del Instituto Nacional de Endocrinología. Fue Jefe del Laboratorio de Fisiología Experimental aplicada al Ejército y Profesor Adjunto de Clínica Médica de la Facultad de Ciencias Médicas. Fue miembro de la Sociedad Argentina de Endocrinología, de la Sociedad Argentina de Biología y de la Sociedad Argentina de Tisiología.

En 1958, Ricardo Merani, Jefe de Clínica de la 3° Cátedra de Pediatría, publicó una nota interesante en la que desde su título se proponía cuestionar ideas instaladas en cierto sentido común: “El desarrollo: un mito moderno”. Allí focalizaba en que “la gente” y algunos profesionales solían creer que la pubertad sería la cura, o solución, para ciertos problemas físicos y psíquicos de los niños y las niñas: “[...] como una reconstrucción de todo el ser, un lavado energético capaz de borrar las huellas del pasado y abrir nuevas sendas con prescindencia de las ya caminadas” (MERANI, 1958, p. 36-37). Su intervención se extendía por dos páginas en las que advertía que se trataba de ideas antiguas, de hace más de cincuenta años, y que partían de una noción del desarrollo que sólo tenía en cuenta aspectos biológicos. En contraposición formulaba una rotunda definición:

[...] la pubertad, con todos los cambios que trae aparejados para el organismo: estatura, peso, funciones de órganos - especialmente las glándulas - y transformación de la psiquis, no construye en realidad nada fuera de lo que ya potencialmente poseía el niño. La pubertad pone en movimiento un mecanismo biológico que estaba en parte, para decirlo de alguna manera, adormecido en el cuerpo del niño y que de pronto despierta para dirigir sus pasos hacia nuevas sendas. (MERANI, 1958, p. 36-37).

Merani reafirmaba la necesidad de los controles médicos periódicos durante la infancia y sobre todo durante la pubertad. Sus palabras reproducían una mirada compartida por los especialistas de *Nuestros Hijos* respecto de que la pubertad es un fenómeno biológico que va acompañado de importantes transformaciones psíquicas. En este sentido, no sólo recomendaban la visita al pediatra sino también al psicólogo. Y los límites de sus intervenciones no siempre estaban tan claros, porque una buena intervención médica podía solucionar estados anímicos y hasta complejos de inferioridad.

En marzo de 1958, la doctora Raquel Montoreano publicó un “Caso Clínico” en el que narra la historia de R.O.P, de dieciséis años, oriundo de Santiago del Estero que fue tratado en el consultorio porque era torpe, lento y obeso. La autora explica que detectaron que padecía hipotiroidismo, pero lo curaron. Las pruebas del éxito de la intervención eran los signos de la pubertad: se desarrolló físicamente, adelgazó, terminó la escuela primaria, adquirió un lenguaje más fluido y se hizo eficiente en su trabajo. Advierte así la importancia de realizar estudios exhaustivos ante quienes manifiestan problemas de debilidad mental, sobre todo antes de que superen la adolescencia (MONTOREANO, 1958). Entonces, la pubertad no sólo no era vista como la solución para las afecciones de la infancia, sino que podía convertirse en un problema si no se la controlaba e intervenía.

Las voces expertas trazaban modelos sobre cómo debía ser una pubertad sana. La médica psiquiatra Luisa Goldemberg patologizaba la obesidad de los varones y enunciaba cuáles eran los cambios esperados en “una de las etapas más difíciles” porque se trataría del primer peldaño hacia la adultez (GOLDEMBERG, 1955b). En su definición, era la adolescencia la promotora de cambios endocrinos y el crecimiento del esqueleto que serían distintos según el sexo. En los varones se esperaba que se “estirara” y que le creciera el bigote, y en las niñas que adoptara

la forma corporal femenina y la menstruación. En lo psíquico, deberían desarrollar su pensamiento abstracto y al mismo tiempo sentirse inseguros:

El niño hasta entonces se ha manejado en el mundo de lo concreto, empieza a tomar contacto con las abstracciones. Su mundo se transforma en ancho, pero tambaleante. Su sentido de seguridad se pierde, se siente solo y muchas veces incomprendido, porque la idea de sí mismo que hasta entonces no le preocupó, toma cuerpo con él y lo lleva a sentirse el centro del mundo. Al mismo tiempo aparece en él la idea de mando, el deseo de sobresalir, su ideal de superación, con la creación de ídolos y la destrucción de los valores que hasta entonces le han bastado para vivir seguro y tranquilo. (GOLDEMBERG, 1955a, p. 12-15).

Goldemberg entendía que la pubertad por sí misma podía ocasionar tics y trastornos del habla, o crear sentimientos de inferioridad.

Las preocupaciones sobre las conductas esperadas de los y las adolescentes fueron un tema frecuentemente planteado en la revista. Especial atención recibieron los avances del Instituto dirigido por Arnold Gesell, cuando se publicaron varias notas a cargo de Jack Harrison Pollack. En estas, se presentaron las actitudes y sentimientos esperados para cada edad. Aunque manifestaban que los tiempos cronológicos podían variar en cada niño o niña, las etapas fueron entendidas como predeterminadas. Por ejemplo, a momentos de equilibrio le seguirían otros en las que establecería relaciones conflictivas y se mostraría poco voluntarioso.

La revista *Nuestros Hijos* intentaba (re)producir las opiniones de los y las adolescentes, y de sus padres. En la columna "La edad difícil de" pretendía recuperar historias individuales sobre la pubertad e indicar a los padres y las madres cómo tratarlos. La edad difícil de Gerardo, por ejemplo, también daba cuenta de su preocupación por su aspecto físico:

Tiene alrededor de catorce años, unos más o unos menos, lo mismo es. Alto, delgado, desgarbado con la cara cubierta de granitos propios de la edad. Su físico lo tiene preocupado. Cree que nunca cambiará y que toda la vida tendrá que soportar esa erupción tan molesta y que jamás su cuerpo lucirá fuerte y atlético. Además, la voz... Eso es lo que más lo tortura. Quiere hablar y siente que al hacerlo no es él quien habla, sino otro distinto, con una voz aflautada, aguda y temblorosa que provoca una sonrisa en quienes lo oyen. Todo esto, sumado al mundo misterioso que de pronto ha descubierto, hacen de él un chico raro, difícil. Siempre está callado, solitario, lejano y, lo que es peor, huye de la alegría de sus compañeros, de sus familiares. (LA EDAD..., 1955c, p. 26-27).

En este caso, se les recomendaba a sus padres que lo llevaran a un médico para que con un tratamiento adecuado mejorase su aspecto y le recomendará qué deporte practicar.

En la sección "La tribuna de la juventud" se (re)producían, a modo de correo de lectores, consultas de jóvenes que dudaban frecuentemente sobre cómo comunicarse con sus padres y relacionarse con sus parejas en un escenario de profundos cambios

sociales. En algunas oportunidades, como en la misiva de Marta, ponían en palabras de la autora la inseguridad que le provocaba su gordura y su acné.

Las chicas feas como un asunto médico

En 1955, en *Nuestros Hijos*, Ana Catz, una médica de la Sala de Niños del Hospital de Clínicas, se ocupó de las niñas feas. Argumentaba cómo un tratamiento acertado podría asegurar un futuro promisorio para estas jovencitas, y evitar que quedaran solteras. En este sentido, advertía a las madres sobre las graves consecuencias de la pubertad para sus hijas. Describía sus cambios como una tragedia:

Con profundo asombro y un poco de pena, veía a una Juanita muy diferente a aquella colegiala que conocía: ahora era una adolescente gorda, retraída, con su típico acné juvenil enmascarando su antes linda carita; entró detrás de su mamá, que ya parecía resignada, así como sus familiares, a que la "gorda", como ahora llaman a Juanita, siga siendo gorda, siga siendo fea. (CATZ, 1955, p. 66-67).

Y agregaba que Juanita era una de las tantas adolescentes feas, que podían ser flacas y desgarbadas o gordas, con o sin acné, con flacidez muscular y tal vez escoliosis, y que caminaban con una actitud incorrecta. Advertía que esto podía convertirse en un problema porque, como sabían los médicos psicólogos, traería problemas de conducta. Esas jóvenes se convertirían en agresivas, negativistas, comilonas, "traga libros", resentidas o perezosas para huir de la realidad de no ser atractivas. Entonces interpelaba a que se las ayude, porque sólo podían ser feas transitoriamente, hasta los quince años. Invitaba a las madres a llevarlas a especialistas para que les enseñen a alimentarse, a ejercitarse, a cuidar su piel, a regular la menstruación y el vello excesivo, y a adoptar la postura adecuada. La medicina, y la confianza que sembraran en ella sus familiares, permitirían que las Juanitas venzan los obstáculos que le ponía la pubertad.

Estas intervenciones sobre las niñas con vello excesivo y fisonomías poco femeninas eran un asunto médico en los consultorios de endocrinología. Los estereotipos de género motivaban la llegada de esas niñas al consultorio, y en algunos casos, esto permitía salvar sus vidas. Las pacientes con cáncer también podían ser diagnosticadas luego de una visita al médico por su exceso de vello. Pasqualini reproducía la historia de una niña de diez años que llegó al Instituto de Endocrinología con una conformación somática correspondiente con una "virilización extrema" (PASQUALINI, 1954). Además del vello pubiano y axilar que leyeron como de apariencia masculina, presentaba una barba de tres centímetros, voz grave, un crecimiento acelerado, piel gruesa y masas musculares más fuertes de las esperadas para una niña. Su descripción también incluía al acné, la transpiración, su cuero cabelludo, la disposición de sus cejas y los pelos de sus extremidades. Por último, aclaraban que su conducta se había mantenido infantil y sus inclinaciones eran las de su sexo. Fue medicada con cortisona y luego le extrajeron el tumor. La certeza de su curación la otorgó su progresiva feminización. Pasqualini destacaba que disminuyó su acné y su vello, se despoblaron sus cejas, su cuerpo de estilizó, le crecieron las mamas, aumentó el tono de su voz, se redujo el tamaño de su clítoris,

menstruó y mejoró su trofismo vaginal. La rapidez de la transformación la asociaba a que probablemente la suprarrenal también secretaba estrógenos.

El control del vello corporal era relevante en el consultorio de Pasqualini porque entendían que era un indicador del inicio y el devenir de la pubertad. Suponían que, a los diez u once años, los estrógenos comenzarían a actuar. Las mamas se desarrollarían y el pelo pubiano sería la evidencia de que la corteza suprarrenal había madurado, momento que denominaba adrenarquía o pubarquía. En las axilas, consideraba normal que el vello apareciera entre los doce y los catorce años. La voz debía modificarse a los quince o dieciséis años. Cuando llegaba al consultorio una niña de edad prepuberal con vello, examinaban su distribución. Entendía que era necesario intervenir si estaba presente en el pubis, en las axilas, en el mentón o en el labio superior. Se realizaban pruebas de cetosteroiduria para identificar problemas hormonales y se indagaba sobre el posible carácter hereditario. Aventuraba que mayoritariamente eran procesos constitucionales, no patológicos.

Pasqualini aclaraba que las consultas sobre cómo tratar el exceso de vello en las niñas eran frecuentes, pero el síndrome adrenogenital prepuberal no lo era. Se originaba a partir de la presencia de tumores o hiperplasia en la corteza suprarrenal. Podía afectar también a varones, pero era menos habitual. En 1955, presentó un caso de dos mellizas de diez años de edad cuyo “[...] motivo de la consulta es una discreta hipertrichosis en dorso y miembros superiores que, según la madre, existe desde el nacimiento y, desde los nueve años, pelo pubiano y axilar en ambas” (PASQUALINI, 1954, p. 260). La descripción de la historia clínica de ambas remite a un desarrollo normal, una serie de enfermedades infecciosas de pequeñas (coqueluche, sarampión, paroditis y varicela), una amigdalectomía a los dos años y accesos epilépticos que se repiten a plazos variables. También se destaca que sus padres y sus tres hermanos eran sanos.

Cuando describía las dimensiones del contorno somático de las niñas no destacaba ninguna anomalía, pero hacía hincapié en el exceso de vello. Agregaba que sus glándulas mamarias no eran palpables y que el clítoris era hipertrófico. Fueron sometidas a una serie de procedimientos para medir su metabolismo basal, presión arterial, morfología de silla turca, carpo y cartílagos tibiales. También a exámenes de sangre, inspecciones ginecológicas y control hormonal. El diagnóstico de hiperplasia suprarrenal bilateral fue posible a través de unas radiografías que detectaron sombras en ambas suprarrenales.

Las trataron con cortisona, por vía bucal, diariamente. Controlaron su evolución midiendo sus 17-cetosteroides, el trofismo de sus extendidos vaginales y el inicio del desarrollo mamario. La supuesta enfermedad de estas niñas se localizaba en sus riñones, pero los síntomas ponían en duda su sexo ante los ojos de los demás. Por eso, su feminización era lo que permitía evaluar el éxito de su tratamiento. Un clítoris que disminuía su tamaño, un vello que no crecía exageradamente, la aparición de la menstruación y la maduración de las mamas eran las señales de que su padecimiento estaba bajo control. La cortisona no ofrecía una cura, simplemente regulaba esos síntomas que incomodaban. Lograba que el *impulso estrogénico* aflorara cuando los andrógenos perdían su efectividad.

Cullen también presentó casos de niñas con hiperplasia corticosuprarrenal tratadas con cortisona. Respecto de uno de ellos, explicó que por la insistencia de sus padres debió ser sometida a una peligrosa intervención quirúrgica para confirmar

que fuera una mujer. La vida de la paciente se puso en riesgo para comprobar que tuviera ovarios y útero. Los médicos de la sala prefirieron ese método porque dudaban de la rigurosidad de las pruebas de cromatina para identificar sus cromosomas. Su práctica clínica le permitía aventurar que no podían ser categóricos con ese indicador.

La lectura de su corporalidad como masculinizada fue la que permitió que se identificara su alteración glandular, pero esta no tenía cura. Si no sufría algún ataque, podría vivir con la hiperplasia y la cortisona aliviaría su desviación respecto de cómo debía verse una niña. Sin embargo, en su caso, la masculinización la llevó al quirófano para averiguar “verdaderamente” su sexo. Las representaciones sociales la pusieron al borde de la muerte. Los médicos parecían menos preocupados que los padres por identificar el sexo de la paciente.

Estos tratamientos inscribían a los profesionales argentinos en el escenario internacional. La incorporación de la cortisona era algo novedoso. Lawson Wilkins, el fundador de la primera clínica de endocrinología pediátrica del mundo, en el Johns Hopkins's Harriet Lane Home for Invalid Children, en esos años había realizado pruebas exitosas con cortisona en niñas virilizadas por afecciones en la suprarrenal. Unos años antes, no les ofrecían más alternativas que la progresiva virilización y el cambio de género. Estos casos habían alentado a John Money a crear el concepto de género (EDER, 2012).

Los endocrinólogos de Argentina se inscribían en redes de investigación internacionales y resignificaban los saberes y las experiencias clínicas norteamericanas. De acuerdo con sus testimonios, las hormonas sintéticas producidas en el exterior tenían precios elevados, pero en ciertos casos eran provistas por los laboratorios. Estos medicamentos solían no resultar efectivos para corregir los funcionamientos inadecuados de las glándulas o de los órganos efectores. A veces también producían efectos adversos. Sin embargo, eran aplicadas en los consultorios porque no sólo se curaban enfermedades. La gonadotrofina, los estrógenos, la testosterona y la cortisona permitían producir efectos somáticos que inscribían la diferencia sexual en los cuerpos de los niños que se desviaban de la pubertad normativa.

La construcción biomédica de la feminidad y masculinidad

Un recorrido por las páginas de *Nuestros Hijos* nos permite reconstruir ciertas ansiedades y desconciertos en torno de cómo tratar los comportamientos sexuales de las y los adolescentes. Las preocupaciones de quienes veían atrasado o adelantado su desarrollo, las dudas sobre la continencia sexual hasta el matrimonio, el descrédito de la masturbación y la presunción de homosexualidad eran (re) producidas en varios espacios de la revista.

Los atrasos y los adelantos de la pubertad, de acuerdo con lo esperado, también fueron tratados en “La edad difícil de...”. A los padres de María del Carmen, que aún no se había desarrollado, le recomiendan: “Y ayudarla es hacerle saber que no todas las jovencitas se forman a la misma edad, que algunas a los quince años parecen tener veinte con todos los atributos de la Naturaleza a esa edad. Otras, en cambio, parecen colegialas y sus cuerpos parecen lisos y derechos como los de un muchachito” (LA EDAD..., 1956, p. 12-13). De todas maneras, también le recuerdan que la belleza física no es la más importante, y le piden a su mamá que la ayude a realzar sus pequeños encantos, pero también “a cultivarse” en otros

aspectos, como saber animar una conversación, escuchar a los otros, ser buena y amable. A Margarita, en cambio, parecía sucederle lo contrario. Tenía 13 años, pero su cuerpo tenía la forma de una joven de 16. Se siente desconcertada porque no se halla a gusto con sus amigas de su edad, pero tampoco con las más grandes. *Nuestros Hijos* les recomienda a los padres que sean comprensivos y cariñosos, y que pueden consultar un especialista que acompañe esta etapa. La sexualidad de las adolescentes debía ser especialmente vigilada. En el caso de Ana Isabel, que se enamoraba de todos los chicos de su edad e incluso de amigos de su padre, asociaron su actitud a los cambios hormonales:

Ana Isabel sufre un desequilibrio espiritual que tal vez combinado con alguna deficiencia física la llevan a ese terreno de “permanente enamoramiento”. Los padres de Ana Isabel no deben perder un solo día más. Esa niña debe ser sometida a un examen físico y espiritual. El mismo médico de la familia podrá orientarlos en este sentido. [...] La mayoría de las “coquetas” jovencitas que vemos a diario, no son más que criaturas con complejos afectivos o deficiencias glandulares, cuyos padres no consideran necesario tratar con especialistas sino con reproches ¡Tremendo error! (LA EDAD..., 1955a, p. 32-33).

Las preocupaciones de la revista rondaban en torno de cómo criar a los jóvenes bajo cierto control y al mismo tiempo no sobreprotegerlos. Los sentimientos de inferioridad y la inseguridad de los hijos eran asociados a los discursos y las actitudes de los adultos. La revista promovía nuevas formas de ejercer la paternidad, alejadas del autoritarismo y la poca demostración de afecto de antaño (COSSE, 2010; RUSTOYBURU, 2019). Las madres también debían equilibrarse entre ser permisivas, afectuosas y al mismo tiempo imponer ciertos límites. En la sección “La tribuna de la juventud” se (re)producían, a modo de correo de lectores, consultas de adolescentes que dudaban sobre cómo comunicarse con sus padres y relacionarse con sus parejas en un escenario de profundos cambios sociales. La promoción de la abstinencia sexual, la patologización de la homosexualidad y la preocupación en torno de la educación sexual, fueron posicionamientos arduamente frecuentados en la revista. No sólo en los consejos destinados a quienes escribían a la redacción sino también en las notas de los expertos.

La masculinidad y la feminidad eran cualidades entendidas como esperadas, pero que había que acompañar y guiar su adquisición. La columna “La edad difícil de...” se estrenó con la historia de Raúl, de 15 años, que sufría porque no entendía los nuevos comportamientos que debía asumir como hombre:

Por momentos siente y actúa como un niño no de diez o doce años, sino de cinco. Tiene ansias de besos maternos, de caricias, de mimos, de palabras pequeñas y dulces que le regalen el oído y penetren en él para curar ese algo misterioso que le oprime el pecho, que le hace nacer una angustia tremenda y aquellas lágrimas sin razón, inútiles, que a veces le suben a los ojos. Cuando eso pasa no recobra el equilibrio como podría suponerse entonces en otro mundo hostil, desconocido, donde se le exige cosas difíciles, actitudes serias, posturas varoniles

y un sentido de responsabilidad para todo, que lo asusta. Raúl camina sobre una cornisa y teme caer. (LA EDAD..., 1954, p. 30).

Lo mismo parecía sucederle a Mario, que se había convertido en una persona grosera y violenta. En la revista aventuraban que se debía a que su cutis refinado recibía demasiados halagos y él actuaba de esa manera para defender “su propio concepto de la masculinidad”. Aconsejaban a su familia que también valorara sus rasgos varoniles:

¡Es tan fácil ayudarlo! No mencionen más su belleza ni la finura de su cutis y alguna vez háganle notar que tiene un vozarrón que asusta. Y que sus puños parecen los de un boxeador profesional. Un poco exagerado sí, pero se permite esa exageración por el beneficio que traerá a Mario. Este problema de la edad difícil es uno de los más fáciles de superar, siempre y cuando no se insista en correctivos equivocados. Como en todos los casos, el acercamiento, la comprensión, la ternura y la inteligencia de los padres, harán el milagro de reencontrar al hijo, de encauzarlo, de hacerlo feliz. (LA EDAD..., 1955d, p. 34-35).

Los padres eran interpelados para que cumplieran con su función de asegurar la heterosexualidad. En “Los padres exponen sus problemas”, se les indicaba a las madres que no sobreprotegieran a los varones, que les permitieran salir y que los orientaran a jugar “como varones”.

Las indicaciones para educar a las niñas focalizaban en el recato y la belleza como características de la feminidad. Las mentiras y los engaños de las madres eran presentadas como estrategias para encauzar tanto a las hijas que se leían como feas y se recluían en sus casas, como a las que se creían bonitas e intentaban atraer a los hombres, como Clarita:

Es hermosa y sus quince años son la admiración del barrio. Pero - ya está aquí el pero - considera que la edad del recato, la discreción y demás “tonterías, con olor a naftalina” han pasado de largo, sin dejar rastros. Consecuencia: quiere ser una muchacha liberal. Sus actitudes, sus palabras - no quieran oírlas - son un calco de las que podrían pertenecer a Marilyn Monroe o a Rita Haywoorth [sic] después de sus divorcios. Los escotes siempre insinuantes. Los modelos que elige parecen de carnaval, los peinados ¿se peina en realidad o se despeina? (...) Y sus opiniones - falsas, por supuesto - son siempre las que acomoda mejor a su papel de “vanguardista”, “innovadora” y demás títulos que se adjudica a sí misma. (LA EDAD..., 1955b, p. 29-30).

A la mamá le sugerían que le entregara una carta apócrifa de un pretendiente en la que le decía que no sería su novio por su mal comportamiento. En otros casos, las recomendaciones focalizaban en las consultas médicas psicológicas y en estrategias educativas que combinaran el control con el acompañamiento amoroso.

Los profesionales recomendaban la continencia sexual hasta el matrimonio. En “Tribuna de la juventud” se (re)producían frecuentemente consultas de varones y mujeres sobre este tema. Las respuestas hacían hincapié en que no tener relaciones

sexuales no enfermaba ni debilitaba, y que quienes ya habían perdido la virginidad también podían volver a ella. A ellas le pedían que dejaran a sus novios si las presionaban demasiado. La masturbación no era vista como una alternativa, solían publicar notas donde se aseveraba que sólo era normal durante la infancia y los primeros momentos de la adolescencia. Merani tampoco recomendaba los casamientos antes de los 18 años, y afirmaba que la madurez fisiológica se completaba a los 21-22 años en las mujeres y a los 23-25 años en los varones².

La homosexualidad no era un tema tabú en la revista, era abordado por los expertos y conversado en los espacios de intercambio con lectores. Una de las notas sobre homosexualidad a cargo de especialistas fue la del estadounidense Milton Levine, quien consideraba que sus raíces estaban en la infancia. Afirmaba que no era hereditaria ni una afección glandular, sino que se trataba de una enfermedad psíquica. Decía que estaba relacionada con la construcción de la personalidad, con la forma en que los padres y las madres manifestaban su cariño, porque tanto la falta como el exceso resultarían problemáticos. Según su punto de vista, la pubertad se trataba de una etapa difícil y trascendente porque allí se da el despertar sexual, que había que observar, porque la homosexualidad era curable. También intentaba romper con los estereotipos:

Suele abusarse de los términos «afeminado» o «marimacho» aplicados respectivamente a chicos y chicas, sólo juzgando por las apariencias o influidos por prejuicios. El muchacho que demuestra una marcada inclinación hacia la poesía o la música es a menudo considerado como menos viril que el que se consagra al deporte, así como el de frágil contextura frente al musculoso. No conviene olvidar al respecto que todos los seres tienen a la vez características femeninas y masculinas, que un homosexual puede aparecer como un arquetipo de virilidad. Además, no todos los hombres afeminados en el vestir y en el actuar lo son, como tampoco las mujeres que transmutan rasgos decididamente viriles; no hay duda de que se trata de sujetos emocionalmente desequilibrados, pero su mal no es necesariamente la desviación sexual. (LEVINE, 1958, p. 12-15).

De todas maneras, a las cartas de “Tribuna de la juventud” de jóvenes de ambos sexos que creían ser homosexuales le respondían que se acercaran a las oficinas, o llamaran por teléfono, para ser atendidos por especialistas. Los alentaban a no aventurarse a considerar que padecían eso tan “tremendo”. Casi todas las intervenciones iban en ese sentido, pero, en “Los padres cuentan sus problemas”, una madre consultó qué hacer porque había leído el diario personal de su hija y sospechaba de que estuviera enamorada de una amiga; y la revista le recomendaba que ella y su esposo consultaran con un psicólogo porque probablemente no estaban expresando su cariño a la joven.

² A quienes solicitaban materiales de lectura les recomendaban “El Matrimonio Perfecto” de Van del Velde.

La endocrinología también podía ofrecer tratamientos a quienes dudaban de su heterosexualidad o veían retrasado su desarrollo. En los años de 1950 y 1960, los expertos admitían que existía una amplia variabilidad y que los límites de inicio y fin podían establecerse entre los ocho y los diecisiete años (SEGALOFF, 1955). Sin embargo, intervenían en los cuerpos de quienes se adelantaban o parecían demorados. Pasqualini se inquietaba con la pubertad precoz porque entendía que durante la infancia el cuerpo no debía experimentar cambios en las estructuras y funciones sexuales. La amplia variabilidad corporal entre sus pacientes era el argumento que retomaba para sugerir que la pubertad podía retrasarse hasta los diecisiete años. Sin embargo, en los casos de los niños y las niñas que llegaban a su consultorio con catorce o quince años sin los caracteres sexuales desarrollados proponía evaluarlos, e intervenir. Aplicaba distintos métodos de diagnóstico disponibles tales como reconstrucción de los antecedentes familiares y hereditarios, exámenes clínicos de todos los sistemas y aparatos, control de las costumbres alimentarias, estado de nutrición y metabólico, radiografías, examen de la visión, dosajes hormonales y arteriografía cerebral, entre otros. En los varones, proponía atender especialmente al desarrollo testicular. Junto con Renato Bur, le había pedido a Lutz, Ferrando y Cía que fabricara un orquímetro, un instrumento con apariencia similar a un compás que permitía medir el tamaño de los testículos con precisión.

En el Instituto de Endocrinología era frecuente que ingresaran pacientes inquietas porque aún no habían tenido su menarquía, y al mismo tiempo presentaban un exceso de talla con delgadez u obesidad. Este atraso muchas veces era compatible con la historia familiar: su madre, sus tías o sus hermanas también habían tenido su primera menstruación después de los quince años. Pasqualini aventuraba que el desenlace de esos procesos sería “normal”, pero les diagnosticaba una patología: el síndrome de la hipófisis distraída, que se curaba con dieta y gonadotrofina sérica o coriónica para acelerar la maduración y frenar el crecimiento (PASQUALINI, 1955). Los varones también podían padecer ese síndrome, por eso era necesario controlar la maduración de sus testículos desde los diez años. Cuando llegaban al consultorio solían no presentar caracteres sexuales secundarios leídos como masculinos y los médicos les recomendaban esperar unos meses porque probablemente se resolvería espontáneamente. Sin embargo, también incentivaban el proceso con gonadotrofina y, si había retraso de crecimiento, con testosterona.

Los varones con obesidad también eran observados. Los expertos se oponían a etiquetarlos como síndrome de Frölich o hipogenitalismo como antaño, pero consideraban que era necesario revisarlos. Pasqualini, en los casos en los que se constataba un retraso de la pubertad, consideraba la posibilidad de que los andrógenos quedaran diluidos por el exceso de tejido adiposo. El tratamiento recomendado, entonces, era una dieta que podía tener efectos en la obesidad y en la sexualidad: “Es frecuente que estos niños experimenten un empuje de maduración puberal cuando se instituye un régimen hipocalórico, cuyo significado real cuesta establecer, pues la maduración puede ser la simple consecuencia del transcurso del tiempo pero, de todos modos, está indicada la restricción alimentaria” (PASQUALINI, 1955). Para Pasqualini, no tenían síndrome de Babinski-Fröhlich sino el síndrome de la hipófisis distraída.

En el Servicio de Endocrinología del Hospital de Niños, Cullen y Houssay (h) también trataban lo que llamaban infantilismo y ectopias testiculares con

gonadotropina. Los varones adolescentes que no presentaban un desarrollo sexual adecuado a su edad, que no parecían hombres, recibían un tratamiento con esa hormona que hasta hacía un tiempo era leída como femenina porque provenía de la orina de las embarazadas y se utilizaba para tratar la esterilidad (NORDLUND, 2007). A sus pacientes le administraban dosis orales elaboradas por el laboratorio norteamericano Squibb, que lograba extraerla de la orina de los caballos. Houssay y Cullen entendían que esta sustancia actuaría sobre las células intersticiales y ayudaría al descenso de los testículos, o al menos colaboraría en la definición de los caracteres sexuales secundarios. Además, suponían que servía para diagnosticar la inexistencia de gónadas cuando la hormona no producía ningún efecto. La testosterona la aplicaban sólo en los casos en que el enfermo había llegado a la edad preestablecida y existía lo que suponían que era un verdadero infantilismo sexual, sin que la gonadotropina hubiera resultado efectiva (CULLEN, 1952; CULLEN *et al.* 1957).

En los planteamientos de Houssay (h) y Cullen no sólo podemos rastrear las reapropiaciones locales de los tratamientos innovadores que se realizaban en Estados Unidos, también se entran con los cambios en la industria farmacéutica. En el período de entreguerras, dicha industria logró sintetizar las hormonas y se ampliaron las posibilidades de experimentación. Disponiendo de cantidades mayores de sustancias, los científicos notaron que los efectos se superponían. Cuando multiplicaron las investigaciones sobre la acción de los estrógenos, de la progesterona y de la testosterona en sus pruebas de ensayo, las primeras hormonas se vieron dotadas de efectos “masculinos” y la segunda de efectos “femeninos” (GAUDILLIÈRE, 2003). Pasqualini también utilizaba testosterona para tratar las poluciones nocturnas “excesivas”. En la medicina infantil, sin embargo, había ciertos reparos (PASQUALINI, 1947). Los mismos especialistas que utilizaban hormonas dudaban de su efectividad, y advertían que los riesgos podían ser mayores que las ventajas a obtener.

La homosexualidad como una enfermedad a eliminar también formaba parte de las ideas que regulaban las intervenciones de los endocrinólogos. El borramiento de la ambigüedad en los cuerpos, el desarrollo de acuerdo con lo esperado y la consecuente transformación de la conducta era el objetivo a perseguir y la prueba de la curación.

Conclusiones

En los últimos años, la controversia en torno del uso de bloqueadores de la pubertad en el marco de procesos de transformación corporal por parte de las personas trans ha movilizado a especialistas en pediatría, endocrinología, ginecología, andrología, psiquiatría, psicología y generalistas, pero también a colectivos LGBTTTIQ+, usuaries y sus familias. La disputa no sólo se circunscribe a los efectos secundarios a largo plazo, sino también a la definición de la pubertad como un fenómeno natural, de la relación entre la identidad de género y la corporalidad, y del derecho de los pacientes a decidir con autonomía cómo experimentar su género y su sexualidad.

Una revisión de la historia de los discursos de la endocrinología, la pediatría y la psicología contribuyen a problematizar ciertas nociones naturalizadas de la pubertad, las transformaciones hormonales y el carácter novedoso de las terapias

hormonales. Un recorrido por los años de 1950 y 1960 nos permite identificar cómo la interpretación de la pubertad como un proceso fisiológico, lineal y evolutivo generaba ansiedades en quienes no lograban que su corporalidad siguiera la norma. Los atrasos y los adelantos, los excesos y las faltas, eran objeto de preocupación e intervención. En esos años, la disponibilidad de tecnologías hormonales permitía que los expertos inscribieran la diferencia sexual en esos cuerpos. Los saberes científicos y las tecnologías biomédicas se tejían con las ansiedades sociales. Para la homosexualidad había condena social, y la medicina ofrecía tratamientos para exterminarla. La psicología y la medicina psicosomática, en un contexto de boom del psicoanálisis, parecían disputar las lecturas estrictamente fisiológicas.

La capacidad de la medicina de controlar, medir, modificar y marginar no se contraponen con su potencialidad para salvar vidas. Las mismas herramientas que corregían la virilidad de las niñas, en ciertos casos lograban combatir un cáncer o hacer las vidas más vivibles. En esos años, las pacientes con síndromes suprarrenales tuvieron la oportunidad de seguir siendo mujeres por la disponibilidad de la cortisona. Los profesionales argentinos se inscribían en redes internacionales tejidas por sus contactos profesionales y la industria farmacéutica.

REFERENCIAS

- ADASZKO, Ariel. Perspectivas socio-antropológicas sobre la adolescencia, la juventud y el embarazo. In: GOGNA, Mónica (org.). **Embarazo y maternidad en la adolescencia**. Buenos Aires: Cedes, 2005, p. 33-66.
- BUCH, Adolfo. **Forma y función de un sujeto moderno**. Bernardo Houssay y la fisiología argentina (1900-1943). Quilmes: UNQUI, 2006.
- BUSCHINI, José. Renovación institucional y modernización científica: la creación del Instituto de Investigaciones Hematológicas a mediados de la década de 1950. **Salud Colectiva**, [s.l.], v. 9, n. 3, p. 317-334, 2013.
- BUTLER, Judith. Hacerle justicia a alguien: la reasignación de sexo y las alegorías de la transexualidad. In: BUTLER, Judith. **Deshacer el género**. Buenos Aires: Paidós, 2004.
- CATZ, Ana. Las niñas feas. **Nuestros Hijos**, [s.l.], n. 4, p. 66-67, 1955.
- COSSE, Isabella. **Pareja, sexualidad y familia en los años sesenta**: una revolución discreta en Buenos Aires. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2010.
- CUETO, Marcos. Laboratory styles in Argentine physiology. **Isis**, [s.l.], v. 85, n. 2, p. 228-246, 1994.
- CULLEN, Mario. Algunas verdades fundamentales en endocrinología. **El Día Médico**, [s.l.], v. XVII, n. 39, p. 1072-1076, 1945.
- CULLEN, Mario. Ectopía Testicular: Tratamiento Hormonal. **El Día Médico**, [s.l.], v. XXIV, n. 45, 1952.
- CULLEN, Mario *et al.* La importancia de la gonadotrofina coriónica en el tratamiento, diagnóstico e interpretación de las alteraciones del desarrollo testicular. **Revista Argentina de Endocrinología y Metabolismo**, [s.l.], v. 3, 1957.
- EDER, Sandra. The Volatility of Sex: Intersexuality, Gender and Clinical Practice in the 1950s: Intersexuality, Gender and Clinical Practice in the 1950s. **Gender & History**, [s.l.], v. 22, n. 3, p. 692-707, 2010.
- EDER, Sandra. From 'following the push of nature' to 'restoring one's proper sex' - cortisone and sex at Johns Hopkins's Pediatric Endocrinology Clinic. **Endeavour**, [s.l.], v. 36, n. 2, p. 69-76, 2012.
- GAUDILLIÈRE, Jean Paul. La fabrique moléculaire du genre: hormones sexuelles, industrie et médecine avant la pilule. **Cahiers du Genre**, [s.l.], v. 34, n. 1, p. 57-80, 2003.
- GOLDEMBERG, Luisa. Paso difícil para el niño que deja de serlo. El ingreso a la secundaria. **Nuestros Hijos**, [s.l.], n. 4, p. 12-15, mar., 1955a.
- GOLDEMBERG, Luisa. ¿Desde que edad debe tratarse al obeso? **Nuestros Hijos**, [s.l.], n. 6, p. 32-34, mayo 1955b.
- HOUSSAY, Alberto Bernardo; CULLEN, Mario; BECÚ, Luis. Pubertad masculina. In: JORNADAS ARGENTINAS DE PEDIATRÍA DE LA SOCIEDAD ARGENTINA DE PEDIATRÍA, 5. 1954. Argentina. **Anais... Argentina**: SAP, 1954.
- HURTADO MENDOZA, Diego; BUSALA, Analía. De la "movilización industrial" a la "Argentina científica": La organización de la ciencia durante el peronismo (1946-1955). **Revista da SBHC**, [s.l.], v. 4, n. 1, p. 17-33, 2006.
- LA EDAD difícil de Ana Isabel. **Nuestros Hijos**, [s.l.], p. 32-33, mayo 1955a.
- LA EDAD difícil de Clarita. **Nuestros Hijos**, [s.l.], n. 2, p. 29-30, jan. 1955b.
- LA EDAD difícil de Gerardo. **Nuestros Hijos**, [s.l.], n. 3, p. 26-27, fev. 1955c.
- LA EDAD difícil de María del Carmen. **Nuestros Hijos**, [s.l.], p. 12-13, fev. 1956.
- LA EDAD difícil de Mario. **Nuestros Hijos**, [s.l.], n. 6, p. 34-35, mayo 1955d.

- LA EDAD difícil de Raúl. **Nuestros Hijos**, [s.l.], n. 1, p. 30, dez. 1954.
- LEVINE, Milton. El problema de la homosexualidad. **Nuestros Hijos**, [s.l.], n. 40, p. 12-15, mayo 1958.
- MERANI, Ricardo. Un mito moderno: el desarrollo. **Nuestros Hijos**, [s.l.], n. 44, p. 36-37, set. 1958.
- MONTOREANO, Raquel. Un caso clínico. **Nuestros Hijos**, [s.l.], p. 30-31, mar. 1958.
- NORDLUND, Christer. Hormones for life? Behind the rise and fall of a hormone remedy (Gonadex) against sterility in the Swedish welfare state. **Studies in History and Philosophy of Science Part C: Studies in History and Philosophy of Biological and Biomedical Sciences**, [s.l.], v. 38, n. 1, p. 191-216, 2007.
- PASQUALINI, Rodolfo. Tratamiento de las Poluciones Nocturnas con Testosterona. **El Día Médico**, [s.l.], v. XIX, n. 5, p. 137-139, 1947.
- PASQUALINI, Rodolfo. Pubertad precoz. Síndrome adrenogenital prepuberal. Síndrome de Berardinelli. Prensa Médica Argentina. In: CICLO DE CONFERENCIAS PRONUNCIADAS EN LA FACULTAD DE CIENCIAS MÉDICAS DE BUENOS AIRES, 1954, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Facultad de Ciencias Médicas de Buenos Aires, 1954.
- PASQUALINI, Rodolfo. La pubertad endocrina. Su atraso y sus desvíos. Prensa Médica Argentina. In: CICLO DE CONFERENCIAS PRONUNCIADAS EN LA FACULTAD DE CIENCIAS MÉDICAS DE BUENOS AIRES, 1954, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Facultad de Ciencias Médicas de Buenos Aires, 1955.
- PLOTKIN, Mario Ben. **Freud en las pampas: orígenes y desarrollo de una cultura psicoanalítica en la Argentina (1910-1983)**. Buenos Aires: Sudamericana, 2003.
- ROMERO, Lucía. **Entre pipetas, bisturíes y pacientes**. La investigación clínica en la Argentina: la tradición Lanari. Buenos Aires: Biblos, 2017.
- RUSTOYBURU, Cecilia. Infancia, hormonas y género: un análisis histórico de los discursos de la biotipología en Argentina en los años 1930. **Sexualidad, Salud y Sociedad**, [s.l.], n. 11, p. 09-36, ago. 2012.
- RUSTOYBURU, Cecilia. Infancia, género y medicina. Un análisis histórico de los discursos endocrinológicos sobre el síndrome adiposo genital en Buenos Aires y Barcelona. **Asclepio**, [s.l.], v. 69, n. 1, p. 177, 28 jun. 2017.
- RUSTOYBURU, Cecilia. **La medicalización de la infancia Florecio Escardó y la nueva pediatría en Buenos Aires**. Buenos Aires: Biblos, 2019.
- SEGALOFF, Albert. El problema de la adolescencia. **Revista Argentina de Endocrinología y Metabolismo**, [s.l.], v. 1, n. 2, 1955.

LA EXPANSIÓN DEL LENGUAJE DE LOS DERECHOS EN CLAVE LOCAL: LA ESCUCHA DE NIÑOS Y NIÑAS EN LA JUSTICIA DE FAMILIA, ARGENTINA (1990-2015)¹

Carla Villalta

En agosto de 2015, entró en vigencia en la Argentina un nuevo Código Civil que transformó radicalmente las coordenadas legales relativas a la infancia al sustituir la noción de “menor” por las categorías de niños, niñas y adolescentes, y reemplazar la lógica de la incapacidad por el principio de la autonomía progresiva. Así, el derecho de niños y niñas a ser oídos y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta en toda decisión judicial y/o administrativa que los afecte, si bien había sido reconocido previamente en distintas leyes nacionales y provinciales, en la actualidad se encuentra expresamente establecido en la legislación de fondo. Por ello, requerir la opinión de los niños en todo procedimiento judicial o administrativo en que estén implicados es una obligación expresa.

Lejos de ser una creación repentina o una réplica acrítica de lo estipulado en los tratados internacionales sobre derechos de la niñez, las modificaciones plasmadas en este instrumento legal son el corolario de una serie de debates e impugnaciones que, desde principios de los años 1990, llevaron adelante diferentes activistas de los derechos de los niños en la Argentina. Tales críticas, dirigidas fundamentalmente al sistema de justicia, recibieron un gran impulso con la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño (1989). Además, en la Argentina adquirieron una particular significación, ya que – al igual que en otros países de la región (FONSECA, 2004; SCHUCH, 2009) – tuvieron lugar en un clima posdictatorial en el que los organismos de derechos humanos cuestionaron abiertamente diferentes modalidades de tratamiento de la minoridad (VILLALTA; LLOBET, 2015). Así, en esos años, en paralelo a un decidido avance de las políticas neoliberales en la región, muchos activistas creyeron encontrar en la reforma legal una solución a las prácticas más violatorias de los derechos de la infancia, luchando por imponer una nueva conceptualización de los niños que dejara de considerarlos como objeto de tutela y de las decisiones tomadas por otros, para enfatizar su capacidad y su derecho a participar en las decisiones que los afecten.

El propósito de este artículo es dar cuenta de algunas de las características que este proceso adquirió en el contexto argentino a partir de focalizar la indagación en las transformaciones y tensiones que la introducción del derecho del niño a ser oído originó en el ámbito judicial. Para ello, por un lado, se ahonda el análisis de las vinculaciones que el avance del lenguaje de derechos de los niños tuvo con los procesos de neoliberalización de la región, al diseminar una nueva idea de sujeto e impulsar reformas judiciales de distinto tipo. Por otro, se analizan los

¹ Una primeira versão deste capítulo foi publicada em inglês – VILLALTA, Carla. “Rights activism, judicial practices, and interpretative codes: children in family justice (Argentina, 1990-2015)”. En: VERGARA DEL SOLAR, Ana; NASCIMENTO, Maria Leticia; LLOBET, Valeria (ed.) **South American Childhoods since the 1990s: Neoliberalisation and the Exercise of Children’s Rights**. London: Palgrave MacMillan, 2021, p. 47-72.

usos concretos y los sentidos que los distintos agentes judiciales del fuero civil de familia – compuesto por los juzgados que intervienen en conflictos familiares – le otorgan al derecho del niño a ser oído. En ese sentido, en lugar de partir de una visión normativa orientada a evaluar si las acciones institucionales se adecúan o no a un pretendido “enfoque de derechos”, o bien de una visión ontológica que considere a los derechos como atributos intemporales de los sujetos y escinda de su análisis las prácticas, usos y significaciones que adquieren (FONSECA; SCHUCH, 2009; VILLALTA, 2013), el objetivo es analizar las particulares claves interpretativas que los agentes institucionales utilizan para dar inteligibilidad a aquello que los niños “dicen” en el ámbito judicial, e indagar las conceptualizaciones sobre la niñez en las que esas claves reposan.

A partir de los resultados de una investigación cualitativa desarrollada en la justicia de familia de distintas ciudades argentinas, el artículo busca aportar a la discusión respecto de los procesos de institucionalización de derechos de los niños/as y adolescentes en nuestra región y de las tensiones derivadas de las tentativas de incorporación de un enfoque de derechos en la legislación y en las prácticas de diferentes instituciones. El artículo se encuentra organizado en dos partes. En la primera, se examinan las formas en que los procesos de expansión del lenguaje de derechos convergieron con la difusión de políticas neoliberales que, particularmente en la región, se caracterizaron por impulsar programas de modernización de la justicia y de reforma del aparato judicial. En la segunda parte, se describen las modalidades en que la escucha del niño es significada y dotada de específicos valores en el ámbito de la justicia de familia. De esta manera, por un lado, se busca comprender las maneras en que los procesos de neoliberalización convergieron con el interés de diferentes activistas que luchaban por una reforma del sistema de justicia, y cómo las nociones asociadas a los derechos fueron usadas localmente de modos diversos, es decir fueron “apropiadas” y resemantizadas (MERRY, 2010). Por otro, a partir de indagar las interpretaciones de los agentes judiciales sobre qué es escuchar a los niños y para qué se los escucha, se analiza cómo se reactualizan y reproducen distintas nociones asociadas a la conceptualización moderna de infancia (COLANGELO, 2005).

El ámbito judicial y los niños, niñas y adolescentes

El activismo de los derechos de los niños, a lo largo de los últimos treinta años en la Argentina, ha tenido un considerable impacto en las instituciones destinadas a intervenir en la infancia y sus familias. De hecho, el circuito jurídico – burocrático – compuesto por juzgados de menores y de familia, defensorías de menores y organismos administrativos de protección de derechos, entre otros (VILLALTA, 2013) – ha variado tanto su fisonomía, como también buena parte de sus prácticas². En efecto, puede observarse – tal como plantea Patrice Schuch (2009) para el caso de Brasil –, que la expansión del lenguaje de los derechos ha tenido distintos efectos en el reordenamiento de instituciones, prácticas, saberes y dispositivos

² Tal circuito ha sido analizado en extenso en los últimos años desde diferentes perspectivas disciplinares. Para conocer sus características generales puede consultarse: Daroqui y Guemurman (1999, 2001); Villalta (2010, 2012); Grinberg (2008); Graziano (2015); Lugones (2012); Barna (2015); Villalta y Llobet (2014); Llobet y Villalta (2019).

de atención. De esta manera, si a comienzos de la década de 1990, por ejemplo, difícilmente un juez hubiera citado a un niño a una audiencia para escucharlo en relación con la medida de protección que se había dictado para resguardarlo, o bien en relación con su adopción o al régimen de visitas que estaban tramitando sus progenitores, en la actualidad ello resulta una práctica corriente y además es un imperativo normativo, plasmado en distintas leyes nacionales y provinciales, y también en el Código Civil y Comercial de la Nación³. Así, lo habitual es que al menos una vez se los cite y que los niños/as o adolescentes deban concurrir a los estrados judiciales a hacer oír su voz. Además, si ello no ocurre, se puede declarar la “nulidad de todo lo actuado”; esto es, el proceso judicial puede ser impugnado y en consecuencia la sentencia judicial dejada sin efecto.

Ahora bien, estas transformaciones no se han dado en un vacío de sentidos, ni tampoco fueron una consecuencia automática del avance del discurso de derechos de los niños. Antes que eso, fueron resultantes de un largo proceso, disputado y conflictivo, que discurrió tanto a nivel nacional e internacional, en la sociedad civil como en los organismos internacionales, y que implicó la construcción de nuevas concepciones sobre la infancia y sus derechos, y también sobre el papel de la institucionalidad y de los agentes que debían garantizarlos.

En efecto, los activistas que promovieron esos cambios y reformas debieron oponerse y problematizar distintas prácticas institucionales que tendían a relegar en un estatuto de minoría y dependencia a la niñez y adolescencia. Desde inicios de la década de 1990, diferentes actores cuestionaron las modalidades típicas de intervención de la justicia destinada a los niños y adolescentes (su lógica tutelar, la indeterminación de los plazos de intervención, los eufemismos mediante los cuales desplegaba su accionar), y demandaron distintas reformas a fin de que la legislación sobre infancia se adecuara a los postulados de la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante CDN)⁴. Se inauguró así un proceso de reformas parciales que estuvo atravesado por múltiples cuestionamientos, dirigidos fundamentalmente a la antigua normativa que contenía categorías laxas y flexibles, y también a los jueces de menores, quienes fueron construidos como el arquetipo de todo a lo que se oponía la “nueva doctrina de la protección integral”. En tal sentido, el significante “niño sujeto de derechos” se opuso al “menor objeto de tutela” y, a partir de un enfoque que tuvo mucho de binario y dicotómico, se demandó la transformación de las distintas instituciones destinadas a la infancia (VILLALTA, 2013).

³ La Argentina es un país federal y las provincias que lo componen cuentan con poderes judiciales propios y con específicas legislaciones de infancia y adolescencia, ya que son materias no delegadas al Estado Nacional. Desde 1990, a partir de la vigencia de la Convención de los Derechos del Niño (CDN), distintas provincias reformaron sus leyes de infancia recibiendo de distintos modos los derechos estipulados en ella. A su vez, en 2005, luego de intensos debates, la ley de Patronato de Menores – típico exponente de legislación minorista y tutelar – fue derogada y en su reemplazo se sancionó la ley nacional 26.061 de Promoción y protección de derechos de niños/as y adolescentes que expresamente reconoce el derecho del niño a ser oído. Estos preceptos fueron además recogidos por el nuevo Código Civil y Comercial, vigente desde 2015, que los ha fortalecido a partir de conjugarlos en un plexo normativo acorde a un enfoque de derechos humanos.

⁴ Este instrumento fue ratificado por la Argentina en 1990 e incorporado a la Constitución Nacional en 1994. Para ahondar sobre el proceso de recepción y difusión de la CDN al contexto local, ver Villalta y Gesteira (2021).

El ámbito judicial se transformó, así, en el centro de las críticas. Ya fuera porque sus procedimientos revelaban un paternalismo clasista que lejos de brindar “protección” reproducía la desigualdad social y actuaba selectivamente sobre los niños pobres, o bien porque difícilmente allí se escuchara a los niños y en pos de su pretendido bienestar se decidiera por y sobre ellos, muchas de las críticas iniciales se dirigieron al sistema de justicia y a los jueces de menores. En ese movimiento, los jueces con competencia en asuntos de familia también resultaron blanco de muchas críticas, ya que durante la década de 1990 era usual que aplicaran una medida cautelar denominada “protección de persona”, por la cual si consideraban que un niño/a se encontraba abandonado o en una situación de riesgo procedían a institucionalizarlo, sin siquiera escucharlo⁵.

Esta profusión de críticas referidas a las prácticas judiciales y a sus agentes tuvo lugar en un contexto de avance del ideario neoliberal. De hecho, los años 90 en América Latina se caracterizaron por un acelerado desarrollo de políticas neoliberales cuyo resultado más evidente fue la profundización de la desigualdad social y la disminución de la inversión estatal en diferentes áreas. Si bien tales políticas habían sido iniciadas por las dictaduras que gobernaron los distintos países de la región durante las décadas del 70 y 80 del siglo XX, en el escenario finisecular de gobiernos democráticos y conflictivos procesos posdictatoriales fueron nuevamente impulsadas a partir de enfatizar una serie de valores asociados a la eficiencia y la modernización cultural.

Así, la transparencia, la rendición de cuentas y la descentralización de la gestión fueron, entre otros, los tópicos centrales de diferentes reformas institucionales promovidas por los organismos multilaterales de crédito. Además, valores tales como la autonomía de los sujetos y el derecho a la participación fueron centrales para impulsar la reconversión de distintos organismos del Estado y para la construcción de nuevos marcos interpretativos sobre las relaciones de la sociedad civil y el Estado. De hecho, tal como ha planteado Nikolas Rose (1999), el neoliberalismo supuso tanto una transformación de las racionalidades y tecnologías de gobierno, como una nueva especificación del sujeto de gobierno para el que se pregonaron como valores centrales la responsabilidad, la autonomía y la elección, en tanto el individuo ideal es un “ciudadano activo” que se caracteriza por su capacidad de libre elección.

En América Latina, estos procesos de neoliberalización, como diferentes autores han estudiado (POOLE, 2006; SIERRA; CHENAUT, 2002; MAC DOWELL SANTOS, 2007; MERRY, 2007; SCHUCH, 2009, 2010), se caracterizaron por impulsar programas de modernización y de reforma de la justicia. Promovidos principalmente por distintos organismos internacionales y multilaterales de crédito, estos programas apelaron a valores relativos a la participación, la autonomía y la responsabilidad. Se asistió así a un proceso de “judicialización de la política” o de

⁵ Las medidas de “protección de persona” (previstas en el Código Procesal Civil y luego derogadas por la nueva ley de infancia del año 2005) eran aplicadas a una diversidad de situaciones: violencia familiar, casos de maltrato y/o abuso, adicciones de la madre y/o padre de los niños, “fugas de hogar” de adolescentes, denuncias de escuelas o de hospitales sobre el estado de “abandono” de los niños, falta de cobertura social para realizar un tratamiento médico (VALOBRA, 2001; VILLALTA, 2010b). Y estas prácticas judiciales eran denunciadas por los activistas de derechos de los niños como una “judicialización de la pobreza”.

“globalización del principio legal y de las reformas judiciales” (SOUSA SANTOS, 2017; SCHUCH, 2010), se propagaron los proyectos de modernización y democratización de la sociedad por la vía judicial, y hubo una valorización creciente del lenguaje jurídico y de la “cultura de los derechos” (DELAMATA, 2014).

En este contexto, en la Argentina las críticas al sistema de justicia de menores tomaron por momentos un cariz eficientista que denunciaba la arbitrariedad interpretándola como sinónimo de falta de transparencia, y los cuestionamientos vertidos se enlazaron con una visión normativa y tecnocrática de los derechos. De este modo, la persistencia de las antiguas prácticas tutelares era denunciada como un vestigio arcaizante y como una señal de que las instituciones de justicia no se habían modernizado lo suficiente (VIANNA, 2002). Además, el derecho del niño a ser oído y a que su opinión sea tenida en cuenta resultó un vehículo ideal tanto para motorizar la crítica a lo existente, como para promover otra visión de la infancia. Así, se sostenía que tradicionalmente los niños en la justicia habían sido vistos como una suerte de apéndice de la familia o como subsumidos en ella, y su participación en los conflictos había resultado opacada, en tanto eran conceptualizados como seres que solo podían ser objeto de las decisiones que diferentes adultos tomaban sobre ellos. Por eso, no gozaban de un estatuto propio en la justicia destinada a intervenir en asuntos de familia, eran representados por otros (representantes legales o promiscuos⁶), rara vez eran escuchados en el ámbito judicial y, en el caso de que lo fueran, dependía de la voluntad de los magistrados y funcionarios intervinientes, quienes discrecionalmente les daban o no la palabra.

Esta situación fue denunciada como un exponente del paternalismo típico de la vieja doctrina de la protección irregular. Así, el derecho a la participación infantil resultó un potente operador tanto para reordenar las críticas al sistema de justicia como para diseminar otras sensibilidades y afectos (SCHUCH, 2009), ya que a través de él se propuso otra forma de comprender la subjetividad infantil que encajó con las ideas de “ciudadanía global” propagadas en el contexto de avance neoliberal. De esa forma, se bregó por una visión que condujera a considerarlo como autónomo, capaz, responsable y competente. Un “niño ciudadano” que, debido a su condición de persona en desarrollo, debe gozar de un plus de protección especial que debe guiarse por el principio del “interés superior del niño”, una fórmula – bastante laxa e imprecisa⁷ – que en la CDN se refiere al conjunto de derechos ligados a la protección y participación.

De tal manera, el derecho a la participación infantil sirvió para difundir una nueva visión del mundo, una nueva “matriz de sentidos” (RIBEIRO, 2016), que contribuyó a denunciar la cosificación de los niños. Además, esa crítica se nutrió de algunos de los postulados de los nuevos estudios sociales de la infancia que aportaron elementos para cuestionar la definición de niñez dominante de las

⁶ Uno de los actores que intervienen en el fuero civil de familia es el “defensor público de menores” o “asesor de menores”, según su antigua denominación. Se trata de un funcionario que representa los intereses del menor de edad o del incapaz, y lo hace de manera “promiscua” esto significa que, aunque el niño no lo quiera, igual lo va a representar. Es una figura típica de la antigua concepción de la niñez ligada a la incapacidad, ya que su razón de ser es suplir la incapacidad del menor.

⁷ Para un análisis de las diversas formas de utilización del “interés superior del niño” como fórmula general, ver Cardarelli (2009) y Leifsen (2012).

sociedades occidentales contemporáneas, que retrata a los niños como seres frágiles, incompletos e inmaduros, maleables, o bien como individuos en potencial o personas en transición (VARELA, 1986; JENKS, 1996; JAMES; JAMES, 2001; COLANGELO, 2005; COHN, 2005; SZULC *et al.*, 2012).

Sin embargo, esa nueva matriz de sentidos, en algunos ámbitos institucionales, tendió a reificar una idea de niño desde una lógica individualizante y atomista. Desde esta perspectiva, el abstracto niño-sujeto-de-derecho (LLOBET, 2013) fue considerado como un ser aislado de su contexto, y las relaciones sociales y de poder intergeneracionales, de clase, interétnicas o de género en las que los niños/as y adolescentes se encuentran inmersos fueron dejadas en segundo plano o bien invisibilizadas a favor de una idea de niño universal, uniforme y aproblemático (FONSECA; CARDARELLO, 2005; COLANGELO, 2005; SZULC, 2019).

De este modo, si la familización del pensamiento sobre la infancia (VERGARA *et al.*, 2015) fue una característica del modo de interpretación habitual respecto de los niños en tanto – y sobre todo en el ámbito judicial – se los consideró tradicionalmente como “hijos” y por tanto como dependientes de los adultos que suplían lo que tenían de incapaces e irracionales, el lenguaje de derechos propició una interpretación antagónica pero también reificante del niño. En tal visión, como plantea Valeria Llobet (2010, 2013), medió el discurso experto propuesto por el campo de saberes psi, que proveyó de bases conceptuales sobre las que anclar lo nuevo y lo alternativo que se quería construir, pero que en el mismo movimiento limitó la potencia política del discurso de derechos al propiciar una visión despolitizada de las necesidades.

A su vez, el derecho a la participación infantil, y en consecuencia la importancia dada a “la voz de los niños”, opacó otros derechos y propició una jerarquización en la cual los derechos económicos, sociales y culturales perdieron entidad frente a los civiles y políticos, entre los cuales el derecho a la participación ocupa un lugar central (MARRE; SAN ROMÁN SOBRINHO, 2012). Un derecho mucho más propicio para la tan mentada “universalización de la infancia” (VIANNA, 2002; GADDA, 2008; AREND, 2020).

Asimismo, el tópico de “dar voz a los niños” para dar cumplimiento al derecho a la participación postulado por la CDN, conllevó a una interpretación restrictiva puesto que, en muchos casos, se equiparó a generar instancias especiales para que los niños hablen y sean escuchados. Surgieron así en diferentes lugares institucionales, los denominados parlamentos o asambleas infantiles⁸.

De este modo, a partir de tales iniciativas, la voz del niño resultó por momentos exotizada o bien idealizada. Por un lado, porque al circunscribir el espacio en el que su palabra va a ser escuchada, la mentada participación apareció recubierta por un halo de exotismo, en tanto la artificialidad del dispositivo ideado para que los niños/as participen y sean escuchados relega su palabra a un lugar de rareza y de

⁸ Además, en diferentes organismos, la participación infantil suele adquirir un carácter prescriptivo y es tenida en cuenta sólo si satisface las expectativas institucionales (LLOBET, 2010). Así, en algunas instituciones destinadas a la infancia, las quejas de los niños, el no querer participar en algunas actividades, o incluso las “fugas” de los establecimientos de acogimiento, no son interpretadas como formas de expresión legítima o de participación, sino que son decodificadas en términos de falta de apego a los tratamientos, falta de voluntad, desinterés, etc. (RIBEIRO, 2016). Además, es usual que los propios niños manifiestan no sentirse escuchados a pesar de que sus opiniones son requeridas.

fascinación. Por otro, porque en este mismo movimiento el lugar de la niñez queda asimilado al de una supuesta “transparencia”, se recrean imágenes asociadas a la autenticidad e ingenuidad infantil, y se interpreta a los niños como depositarios de la verdad. Así, en lugar de comprender la niñez en tanto categoría relacional, se genera y acentúa una escisión con el mundo de los adultos. De esta forma, pareciera que la voz de los niños es más veraz y más pura – menos contaminada – en tanto más aislada se encuentra del mundo adulto.

Si estas fueron algunas de las características generales que tuvo la expansión del derecho a la participación infantil, en el ámbito judicial argentino la incorporación de este derecho – y fundamentalmente las críticas e impugnaciones de muchos activistas de derechos de la niñez – dio lugar a una serie de transformaciones en el sistema de justicia, en tanto dislocó algunos de los sentidos usuales en relación con la niñez, erosionó formas típicas de actuación e introdujo cambios concretos en los procedimientos usuales. Sin embargo, como veremos, también dio lugar a distintos usos y a múltiples interpretaciones relativas a qué es escuchar a los niños. De esta manera, si este derecho – como señalé – puede ser interpretado como vehículo de transformaciones, también puede considerarse un potente analizador de las formas en las que la infancia es connotada e interpretada en el ámbito judicial, en tanto el imperativo normativo de escuchar a los niños permitió diferentes tensiones y también peculiares formas de interpretar cómo se debe garantizar ese derecho.

Imágenes de infancia en la justicia. Cuando los niños hablan y los jueces escuchan e interpretan

Durante el año 2015, a instancias de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, organismo rector de políticas de infancia de la Argentina, coordiné junto con otras colegas una investigación sobre el derecho del niño a ser oído en la justicia de familia. Se trató de una investigación cualitativa que se desarrolló en siete ciudades de la Argentina⁹ y combinó la realización de entrevistas semi-estructuradas a diferentes tipos de actores (entre ellos jueces de familia, fiscales, defensores públicos de menores, agentes de Organizaciones No Gubernamentales, colegios públicos de abogados, agentes de los organismos administrativos de protección de derechos), el relevamiento de expedientes judiciales y la sistematización de jurisprudencia.

Si bien la investigación se focalizó en la justicia de familia de esas localidades – esto es, en aquellos juzgados que tienen competencia exclusiva en asuntos regulados por el derecho de familia –, lejos de basarse en parámetros normativos para evaluar si el niño es o no escuchado, buscó conocer cuáles son las modalidades

⁹ La investigación desarrollada mediante un convenio entre la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, y la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires se desarrolló en: Ciudad Autónoma de Buenos Aires (capital del país), La Plata (provincia de Buenos Aires), Comodoro Rivadavia (Chubut), San Miguel de Tucumán (Tucumán), Resistencia (Chaco), Mendoza (Mendoza) y Rosario (Santa Fe). Se trata de ciudades pertenecientes a las distintas regiones geográficas del país (Región Metropolitana, Patagonia, NOA, NEA, Cuyo y Centro, respectivamente) y son las capitales de provincia o las ciudades con mayor volumen poblacional. A partir de un intensivo trabajo de campo, se realizaron 119 entrevistas a distintos tipos de actores y se relevaron 102 expedientes judiciales sobre causas de régimen de comunicación (visitas); cuidado personal (tenencia); violencia familiar, y control de legalidad de medidas excepcionales de protección de derechos de los niños (VILLALTA *et al.*, 2015).

en que esa escucha es materializada, y comprender los valores e interpretaciones que dan a ese derecho los diferentes actores que interactúan cotidianamente en ese ámbito institucional. De esta manera, las entrevistas realizadas a los distintos agentes judiciales y administrativos estuvieron orientadas a conocer las maneras en las que efectivamente el derecho del niño a ser oído es concebido y practicado, así como los significados construidos en torno a él.

Del relato de los agentes de este particular campo institucional una cuestión queda clara: actualmente escuchar a los niños en el ámbito de la justicia de familia no sólo es un imperativo normativo, sino también un “valor moral”, en tanto se trata de un valor que es inseparablemente obligatorio y deseable, y tiene un carácter cognitivo y emotivo a la vez (BALBI, 2017). Así, en las prácticas judiciales actuales de la justicia de familia es posible distinguir una peculiar audiencia, denominada en la jerga tribunalicia “audiencia del 12”, en referencia al artículo de la CDN que consagra el derecho a ser oído. Se trata de una audiencia especial en la que se cita al niño para que el juez lo conozca y hable con él¹⁰. De este modo, en relativamente poco tiempo, se pasó de considerar al niño como un espectador de procesos sobre los que no tenía nada para decir, a integrarlos obligadamente en la tramitación de una causa. Para esta mutación fueron centrales las acciones que diferentes activistas desplegaron. Estas acciones además de una reconversión de procedimientos, promovieron principalmente nuevos valores y sensibilidades que posibilitaron que actualmente la “participación infantil”, más allá de las formas que concretamente asuma, sea considerada primordial y un elemento indispensable para apartarse de la cosificación operada por el paradigma de la minoría de edad.

De hecho, la reconfiguración de los tribunales de menores y de familia, el surgimiento de novedosas figuras institucionales (entre otras, el *ombudsman* de niños y el abogado del niño), la creación de organismos administrativos de protección de derechos en todo el país, la propagación de cursos de especialización en la temática, la consolidación de organizaciones sociales y/o territoriales y de asociaciones profesionales y de activistas, son los elementos de un proceso que no fue lineal ni se encuentra completo o acabado, pero que ha reconfigurado el campo de organismos destinado a la infancia. Un proceso que no estuvo ni está libre de conflictos de distinto tipo, y que se encuentra atravesado por distintas disputas de poder relativas a quién es el agente más idóneo o legítimo para interpretar cuáles son las necesidades de los niños y de qué modo se garantizan sus derechos (VILLALTA; LLOBET, 2015).

Por ello, si el derecho del niño a ser oído es actualmente un valor moral para los agentes judiciales, al examinar más de cerca cómo lo materializan, es posible identificar una variedad de significados que se vinculan con formas específicas de interpretación de los derechos, algunas más permeadas por el cariz tecnocrático e individualizante del ideario neoliberal, otras más cercanas a una mirada emancipatoria, pero que – como veremos –, fundamentalmente se relacionan con determinadas

¹⁰ Resulta interesante notar que de esa audiencia generalmente queda constancia en el expediente judicial, mediante un acta en la que se consigna que el niño fue escuchado en cumplimiento del art. 12 de la CDN y del art. 27 de la ley nacional 26.061. Sin embargo, al contrario de lo que sucede cuando personas adultas comparecen a una audiencia, en general no queda registro de lo que el niño dijo en esa audiencia. Y ello es interpretado por los agentes judiciales como una forma de “protección” o de resguardo a la intimidad de los niños.

formas de conceptualización de la infancia que no pueden interpretarse de manera reduccionista como propias del paradigma tutelar o de la minoría de edad, sino que se imbrican en arraigadas nociones sobre la niñez, su especial naturaleza y las formas adecuadas de protección.

Así, al analizar las interpretaciones que los distintos agentes judiciales realizan del derecho del niño a ser oído, es posible distinguir dos núcleos de significados que atraviesan sus opiniones y permean de diferentes maneras sus argumentaciones. Por un lado, el relativo a la necesidad de “evitar la revictimización de los niños”. Por otro, una referencia constante respecto a la posibilidad de que el discurso de los niños esté “contaminado” por sus padres. De este modo, tanto la idea de que la escucha encierra un peligro potencial para los niños (revictimización), como el supuesto de que ellos son seres maleables y fácilmente manipulables por los adultos (discurso contaminado), son algunos de los presupuestos que inciden en las formas en las que los niños son escuchados y en las valoraciones dadas a sus dichos.

A continuación, se reconstruyen y analizan los significados que los diferentes agentes elaboran respecto de qué es escuchar a un niño y para qué hacerlo.

La construcción del niño víctima

La idea de que las instituciones judiciales son un lugar frío y poco acondicionado para recibir a niños y adolescentes, y que su paso por ellas constituye una experiencia desagradable e incluso traumática, ha sido evocada por varios de los agentes entrevistados para sostener que, si bien escuchan a los niños, no lo hacen muchas veces en el marco de una causa. Tal como sostenía una jueza, el ejercicio del derecho a ser oído genera “un estrés muy grande” a los niños y es por eso que intentan limitar las citaciones cuando interpretan que resultan innecesarias. En términos similares, gran parte de los agentes entrevistados refirió que si los niños fueran citados muchas veces al juzgado se incurriría en su “revictimización”: “cuando veo que hay otras escuchas trato de no re victimizar a la criatura” (O3MP01).

En esta misma línea, otros agentes planteaban que el derecho a expresar su opinión no debe transformarse en una obligación, ya que si lo vivencian de esa forma es traumático para los niños: “Hay chicos para quienes citarlos es terrible, porque tienen miedo, empiezan a temblar, no duermen (...) los citás al juzgado y se abrazan a la madre, y no quieren bajarse y no quieren... para algunos es como un alivio y para otros es una situación de estrés” (O6MP01).

Así las cosas, el respeto a que el niño pueda expresarse implica también el respeto a que el niño no se exprese si es su deseo. Incluso, otros agentes desde una postura más extrema sostuvieron que el mal uso de esa herramienta puede convertir a la escucha en un “acto violento”. Por ejemplo, una magistrada expresaba: “tampoco utilizar algo que es una garantía legal y que termine siendo un hostigamiento para el chico, no lo voy a llamar quinientas veces hasta lograr que me diga lo que yo quiero que me diga (...) termina siendo un hostigamiento indirecto” (O5PJ01J).

No obstante ser compartida por muchos jueces, esta idea fue criticada por otros agentes, quienes señalaron que ese era el argumento de quienes en la década de los 90 – cuando escuchar a los niños no era aún un valor moral – se oponían abiertamente a que los chicos fueran escuchados, en tanto sostenían que concurrir a un tribunal era una cosa dañina y terrible para un niño. Al mismo tiempo, fue

criticada por quienes opinan que esa idea – bastante generalizada – en realidad encubre la imposibilidad de escuchar de una manera diferente a la acostumbrada en el ámbito judicial:

[...] a veces pasa que los chicos en pos de no revictimizarlos, porque ese es el argumento ‘no, no lo vamos a escuchar tantas veces porque si no lo revictimizamos’ y en realidad el problema no es escucharlo tantas veces. Así no es como se los revictimiza a los niños. Se los revictimiza si se los interroga y se los incomoda [...] Muchas veces los chicos quieren hablar [...] y es un derecho que yo no se lo puedo sacar y mucho menos pensar que si lo escucho lo revictimizo. (04PJ07ET).

En definitiva, si bien la preocupación por no revictimizar a los niños se orienta a protegerlos de intrusiones innecesarias, también puede conllevar a una interpretación restrictiva del derecho de los niños a ser oídos. De tal forma, una valoración *a priori* que es tomada como válida *per se* – como la que sostiene que el hablar delante de un juez es estresante o dañino – puede conducir a considerar que si los niños son escuchados resultan victimizados. Así, en pos de proteger al niño de una potencial revictimización, su derecho a ser oído puede ser interpretado de manera tal que, en virtud de su propio bien, se considere que lo mejor para el niño es no ser oído.

Este tipo de argumentos, en los que resuenan específicas imágenes de infancia ligadas a la fragilidad, inmadurez y necesidad de protección, se entrelazan en ocasiones con otros relativos a la manipulación o contaminación que pueden sufrir los niños.

La contaminación del discurso de los niños

Discriminar cuándo lo dicho por los niños es auténtico y verdadero, y cuándo es impuesto o falso es una de las tareas principales que los jueces asocian a la escucha de los niños. En otras palabras, escuchar al niño es importante, pero también lo es detectar si lo que dicen es verdadero o es pura reproducción del discurso materno, paterno, o de otro adulto responsable.

En efecto, aun cuando la totalidad de los agentes judiciales consideran que es de suma importancia escuchar a los niños y para muchos su palabra es a veces “esclarecedora”, también sostienen que los niños son o pueden ser manipulados por los adultos convivientes. La idea de que imitan mecánicamente el discurso de alguno de los padres aparece sintetizada en expresiones tales como “tienen un cassette puesto del progenitor con quien conviven” o “tienen la cabeza tomada” (VILLALTA, 2010a).

La casi totalidad de los agentes dieron ejemplos de situaciones en las que, según su interpretación, los niños se presentan con un discurso ajeno, que es calificado como “armado”, “influenciado”, “condicionado” o “colonizado”. Hablar de la manipulación de la que pueden ser objeto los niños, los conduce a relatar sus estrategias para develar qué está por detrás de ese discurso. En este sentido, distintos funcionarios relataron que poder realizar esa distinción forma parte de un “saber práctico” que han construido a través de la experiencia que les permite

“escuchar entre líneas” y darse cuenta “cuando un chico fue manipulado por el adulto que lo llevó” (07MP05A).

Otros entrevistados manifestaron que, si los niños se transforman en una suerte de “botín de guerra” de uno de sus progenitores, se inclinan por no citarlos o por entrevistar a los niños sin la presencia de sus progenitores o de los abogados de estos o de cualquier adulto que pueda constituir una presión a fin de evitar esa “contaminación”.

Ahora bien, para este objetivo resulta fundamental contar con conocimientos de psicología y trabajar con un equipo interdisciplinario ya que, según gran parte de los magistrados entrevistados, son los psicólogos quienes – al poseer un conocimiento experto – pueden discernir entre un discurso que expresa la voluntad del niño y uno que traduce la voluntad de los adultos. En este caso, la no transparencia del discurso infantil y la psicologización del niño (LLOBET, 2010), esto es, la imagen de un niño cuya palabra deberá ser interpretada por un saber experto, cobra preeminencia. Por ello, cuando hace falta aportar claridad a lo dicho por el niño, los agentes judiciales recurren al equipo interdisciplinario. De esta manera, la palabra del niño resulta mucho más confiable si está avalada por un equipo técnico que garantice que es legítima y no está contaminada. En palabras de una magistrada:

Mucho peso tiene, es de un gran valor la opinión del niño, pero cuando la opinión del niño viene avalada con algo más, no es la sola opinión del niño, o sea, hay un equipo que dice que es legítimo, que es sincero, que su discurso no está contaminado [...] y que evalúan la madurez de lo que está diciendo ese niño, es mucho mejor. (07PJ01J).

De este modo, cuando existen sospechas de manipulación, la palabra del niño pierde mucho de su valor. En su lugar, lo que prevalece es la interpretación que los profesionales del campo *psí* hacen de la misma, en tanto son quienes están capacitados para interpretar correctamente lo que el niño verdaderamente está diciendo y detectar la “llenada de cabeza” (05MP01).

Si la manipulación se convierte en una sospecha omnipresente para los agentes judiciales cuando deben escuchar a los niños, otro fantasma es también el del carácter fantasioso e irreal de los dichos del niño. Así, en ocasiones prevalece el supuesto de que los niños habitualmente fantasean o dicen cosas que no son ciertas, y por eso los agentes judiciales temen a que lo expresado por el niño los conduzca a tomar una decisión desacertada. Y esa creencia también puede llevar a subestimar los dichos del niño, a no escucharlo por el temor a ser engañados o bien a requerir la opinión experta¹¹.

Ahora bien, junto con la creencia de que el discurso de los niños es fácilmente manipulable, también es posible identificar otra postura que se contrapone a ella, pero que en verdad la complementa y refuerza. La idea de que el discurso del niño, si se brindan las condiciones adecuadas, es genuino y transparente. De esta forma, si la autoridad judicial puede proporcionar confianza a los niños, ellos

¹¹ En relación con ese temor de los jueces, una entrevistada planteaba: “[...] muchas veces hay mucho temor en dar credibilidad a la voz de los chicos, y yo digo siempre que mi responsabilidad es tener que escuchar y actuar, y si no es cierto lo que dice el niño, el costo lo tengo que asumir yo, no el niño” (03OA01).

logran desmarcarse de lo estipulado por los adultos que intentan manipularlos y manifestar lo que verdaderamente sienten y quieren.

De este modo, varios agentes han reconocido que, en ocasiones, la “autenticidad” y “espontaneidad” que los niños tienen, por su particular “naturaleza infantil”, prevalecen más allá de los intentos de sus padres.

[...] los chicos son muy espontáneos, y ellos la verdad es que manifiestan sin vueltas, sin recortes lo que quieren decir [...] (07PJ05J).

[...] a veces, a los chicos los traen para dar una versión de los hechos y los chicos dicen lo que quieren [...] (02MP02).

Más allá de estas posiciones, la del discurso contaminado y su contracara, la del discurso espontáneo, otros agentes identifican que lo que prevalece en el ámbito judicial es un “enfoque clínico” o bien una “escucha formal”. Como planteaba una entrevistada, en el ámbito judicial la escucha del niño es una escucha con reparos:

[...] la cuestión de que el niño tiene que ser oído todo el mundo la maneja teóricamente, pero estamos muy lejos del cambio de paradigma que supone la escucha del niño. Lo digo por experiencia, por asistir a las audiencias, el niño es escuchado, pero domina un enfoque muy clínico de la situación. Entonces el niño es escuchado, pero vamos a evaluar si este niño está influenciado, si está inducido. (06PJ08ET).

De manera similar, y con un tono crítico hacia las rutinas de los ámbitos judiciales y administrativos, un abogado de una ONG de promoción de derechos de los niños sostenía:

Yo creo que hay dos tipos de escucha. Una es la escucha por escuchar para cumplir con la ley, y otra es la escucha activa, son dos cosas distintas. Es decir, una es ‘yo te escucho, pero tu opinión no me importa’, y la otra es ‘te escucho, tu opinión me importa y como juez o como órgano administrativo voy a tener en cuenta lo que decís. Puedo discrepar, puedo polemizar con tu opinión porque yo tengo la mía’, pero en esto se construye una escucha activa que significa un ida y vuelta en la escucha también. (01OSC02).

Estas apreciaciones nos introducen en las formas en que los funcionarios entrevistados valoran y dotan de específicos sentidos a otro de los componentes del derecho de niños y niñas a ser oídos: el derecho a que su opinión sea tenida en cuenta.

Las formas de interpretar lo dicho por el niño o escuchar para qué

Si bien la opinión del niño es considerada muy importante para la decisión a la que se arribe, también se planteó que no es definitoria de la decisión que adopte el juez. Expresiones tales como “tener en cuenta la opinión no es hacer lo que el niño quiera”, “hay que evaluar toda la complejidad de la intervención”, “si bien lo que

el niño expresa es tenido en cuenta, nunca se trata de responder mecánicamente a su voluntad”, han sido compartidas por todos los magistrados.

Ahora bien, al indagar las razones de este tipo de apreciación, pueden distinguirse dos núcleos argumentales que se nutren de distintas nociones y sentidos sobre los niños, y sus necesidades y capacidades, y también sobre lo que implica la autoridad y la responsabilidad de los adultos en relación con ellos. Así, el primero de estos núcleos se refiere a que el niño debe opinar, pero no puede ni debe decidir. Mientras que el segundo, enfatiza el hecho de que la palabra del niño no es sinónimo de su “interés superior”.

“Quitarle la mochila al niño”

Quitarle el peso de la decisión, no responsabilizarlo, aclarar al niño que lo que diga no será decisivo para la resolución que tome el juez, o que no será escuchado como testigo de una de las “partes” en conflicto, han sido cuestiones señaladas recurrentemente por diferentes actores. Además, aclarar a los niños que ellos no deciden es importante – según los jueces – porque así los niños se sienten más libres y menos presionados para hablar y compartir lo que verdaderamente les sucede.

Este tipo de apreciaciones se ligan con aquellas relativas al estrés y al daño que produce en un niño o adolescente estar inmerso en una situación conflictiva o de tironeo entre sus padres, cuestión que para estos actores se amplifica si los niños además piensan que lo que digan será definitorio de la decisión judicial que se adopte. En tal sentido, asumir como adulto y en tanto juez la responsabilidad de las decisiones que se adopten, es un valor que guía la mayor parte de las interpretaciones que se realizan respecto de lo que implica tener en cuenta la opinión del niño. Así, como planteaba un juez, la tarea judicial es encontrar un punto de equilibrio y no escuchar de manera acrítica:

[...] yo creo que la verdad está en un punto de equilibrio entre no dar ninguna importancia a lo que el niño dice, es una formalidad que cumplo para que no digan que estoy en contra de la Convención, o por el contrario, descansar mi decisión en lo que el niño dice, total él lo dice, entonces, yo estoy en el lado más seguro frente a las críticas y eso también es una irresponsabilidad, primero porque el niño es pequeño y segundo porque puede realmente estar influenciado. (01MP03A).

De tal manera, que los niños no tengan el peso de decidir es interpretado como una forma de cuidado o de protección por parte del juez. Un juez que no sólo debe distinguir cuándo el discurso del niño es o no verdadero, que no debe requerir la opinión infantil muchas veces porque estaría revictimizando al niño, que no debe dejar decidir al niño porque eso es un peso para él, y que también – como veremos – debe tener en claro que lo dicho por el niño no es igual a su “interés superior”.

La palabra del niño no es igual al “interés superior del niño”

La idea de que lo expresado por los niños, en el marco de las audiencias, no siempre coincide con su “interés superior” es también una asunción generalizada

en este ámbito. Por ello, la tarea judicial es identificar el verdadero mensaje que está por detrás de su palabra, o como planteaba una magistrada, es preciso “saber diferenciar lo que es el querer objetivo” de lo que es el “querer subjetivo, que es lo que le hace bien al menor”. Así, diferenciar entre lo que quiere el niño y lo que le hace bien, es otra de las habilidades que deben desarrollar los agentes judiciales para tomar en consideración su opinión. Para explicar esa distinción algunos magistrados construyen metáforas retomando los términos del cuidado, la crianza adecuada y los límites:

[...] vas a cruzar una avenida con el chico, y el chico quiere cruzarla solo, esa es la voluntad del chico ¿vos lo dejás? No. Lo agarrás o lo sostenés o lo levantás [...] Ahora, si vos tenés un niño que a las nueve, diez de la noche quiere comer y dormir, ¿vos qué haces? Le das de comer y dormir. Acá la voluntad del chico coincide con su interés superior. Acá hacemos lo mismo digamos, evaluamos de la misma manera. (06PJ03J).

La idea de que muchas veces los chicos piden cosas peligrosas o que pueden llegar a generarles algún daño, e incluso que pueden pedir “cosas caprichosas”, sin sentido o sin fundamento suficiente, ha sido expresada de distintas maneras por casi todos los agentes judiciales. De esta manera, como planteaba esta jueza:

Tenemos que diferenciar vulnerarle su derecho a lo que es un mero capricho. Si yo veo que no es un mero capricho, que realmente hay un sentimiento que le provoca una angustia, puede no coincidir con lo que yo pienso, pero no por eso debo hacer prevalecer mi posición [...] Distinto es si yo veo que es un mero capricho, yo no ordeno escucharlo para que se haga su capricho. (03PJ04J).

La idea de una naturaleza infantil caprichosa, irracional, y hasta despótica (JENKS, 1996), emerge así de diferentes maneras en las formas en que los agentes interpretan los dichos de los niños. De esta manera, la escucha se vuelve selectiva en tanto se articula a partir de este tipo de supuestos y significaciones que reposan no ya en un paradigma de derechos o uno tutelar, como desde una mirada dicotómica se suele plantear, sino que anclan en arraigadas representaciones sobre la infancia en general.

Este tipo de valoraciones, además, no son privativas del ámbito judicial, antes bien se encuentran generalizadas en el conjunto de las instituciones de protección de la infancia. Tal como sucede con la idea de la contaminación de la palabra del niño, la noción de que los niños y adolescentes piden cosas contrarias a su interés superior, trasciende las fronteras judiciales. Apreciaciones como “[...] vos tomás lo que expresó el niño, pero vos sugerís o proponés lo que es mejor para el chico [...]”, o expresiones como “[...] el hecho de que se respete el derecho a ser oído del niño no significa que tengamos que hacer todo lo que él diga [...] a veces ellos no se dan cuenta que sus decisiones son nocivas a su integridad” (050A01), han sido con frecuencia encontradas en el marco de las entrevistas realizadas a funcionarios de los organismos administrativos de protección de derechos de distintas ciudades.

En tal sentido, la laxa fórmula del “interés superior del niño” resulta una herramienta ideal para encuadrar la escucha, en la medida en que la opinión del

niño incidirá en la decisión judicial o administrativa sólo si coincide con su interés superior. Si no coincide, solamente será recuperada para cumplir con el rito formal, pero no tendrá entidad suficiente como para ser considerada una opinión válida que el funcionario judicial o administrativo pondere para arribar a una decisión.

De este modo, más allá de que actualmente sea mucho más habitual escuchar a los niños en el ámbito judicial, que nadie se oponga abiertamente a ello y la escucha del niño sea un valor central, a la hora de interpretar sus dichos y de tomar en cuenta sus opiniones, las claves interpretativas que predominan anteponen una interpretación de la protección que retrata a los niños/as y adolescentes como seres que si bien son “autónomos”, “capaces” de participar y opinar – tal como plantea el lenguaje de derechos –, lejos están de saber qué es lo mejor para ellos, y así quedan ubicados en un plano de inferioridad moral.

Consideraciones finales

Durante las dos últimas décadas, el derecho del niño a ser oído progresivamente se ha ido materializando y ha pasado a formar parte de las rutinas institucionales del ámbito judicial. De hecho, si en la justicia de familia resultaba muy poco frecuente convocar a un niño al despacho de un juez o un defensor, dialogar con él y brindarle la posibilidad de que exprese su parecer en las situaciones que allí se tratan y que lo tienen como destinatario inmediato – tales como, con quién convivirá, cuántas veces verá a su madre o padre, cuál será el apellido que llevará o bien si será o no adoptado –, actualmente escuchar al niño al menos una vez durante el proceso judicial es un procedimiento ampliamente utilizado.

Como consecuencia de las diferentes acciones que muchos activistas de los derechos de los niños desplegaron desde los años 1990, del impacto que tuvo la movilización socio-legal que impulsó la recepción de la CDN en el contexto argentino, y de la consiguiente expansión del lenguaje de derechos que legitimó otras formas de actuación y otros sentidos en relación con la niñez, las prácticas vinculadas a la escucha de los niños fueron instalándose en el ámbito de la justicia de familia. De este modo, aun cuando en la actualidad la escucha de los niños sea limitada, se reduzca a la “audiencia del 12”, no se trate de una escucha activa o predomine un enfoque clínico – como plantean algunos activistas –, también es un hecho que la mayoría de los agentes judiciales considera que escuchar a los niños durante el proceso es sumamente importante e ineludible en algunos casos.

A pesar de este consenso manifiesto, al indagar sobre las formas concretas en las que la escucha se materializa, emergen diversos criterios que, referidos a la edad, al tipo de conflictos o a la cantidad de citaciones previas, son evocados por los agentes judiciales para explicar cómo se implementa el derecho del niño a ser oído y de qué manera se los escucha. De tal manera, si bien los agentes judiciales afirman que siempre se escucha a los niños y que todos son escuchados, al nivel de las prácticas concretas se observa que esto varía en función de distintos criterios que no siempre son explícitos, pero que actúan legitimando distintas restricciones.

Ahora bien, estos criterios – que refieren fundamentalmente a la edad del niño y al tipo de conflicto de que se trata –, no son los únicos elementos que imprimen su marca en las formas de implementación del derecho del niño a ser oído. También existen distintos núcleos significantes y matrices de interpretación

que se encuentran interrelacionados y que, imbuidos de nociones sobre la niñez, sus necesidades y capacidades, operan de manera menos transparente orientando las prácticas de los actores institucionales. Así, lejos de una sustitución de un paradigma por otro – el tutelar por el de derechos –, o bien en lugar de la diseminación de un ideario neoliberal que haya reemplazado por entero a los valores y sensibilidades existentes, en los procesos locales de institucionalización del discurso de derechos es posible observar que coexisten contradictoriamente y en tensión diferentes nociones de individuo que permean las formas de interpretar la capacidad y la agencia infantil. De esta forma, el ideal de un niño racional, capaz y autónomo – propio de la retórica neoliberal – en los contextos concretos de interacción, se entrelaza con nociones relativas a la autoridad familiar, a la necesaria jerarquía intergeneracional y a formas de interpretar el cuidado y la protección que, lejos de anular la visión más liberal de los derechos, tensiona sus alcances, pero a la vez permite reificar una particular noción de infancia.

En tal sentido, más allá de las transformaciones que las prácticas vinculadas a la escucha han permitido y del compromiso de muchos agentes judiciales con el lenguaje de derechos, en las formas en que el derecho a la participación infantil es materializado se advierte la preeminencia de algunas particulares imágenes de infancia que operan recortando las potencialidades de este derecho o bien imprimiéndole particulares sentidos. Ejemplo de ello son las posturas analizadas relativas al “discurso contaminado”, y a su contracara, la del “discurso espontáneo”. En efecto, estas formas de interpretar la palabra de los niños parecen basarse en dos figuras modelizadas y antitéticas de la niñez. La primera se apoya y toma elementos de la imagen de un niño que, en tanto se destaca por su maleabilidad, por ser moldeable y por su falta de “juicio y razón”, puede ser fácilmente manipulado, pues al no saber distinguir entre lo bueno y lo malo, lo propio y lo ajeno, puede ser “manejado” y, como si fuera un recipiente vacío, su “cabeza” puede ser colmada de deseos que no son propios. Por eso, para quienes sostienen esta postura, aquellos que mejor interpretan qué es lo que verdaderamente el niño quiere son los profesionales del campo *psi* que pueden descifrar, develar y comprender cuál es el genuino deseo de los niños. La segunda, al contrario, se refiere a la niñez como el lugar de la autenticidad, de la verdad, de aquello que es genuino y puro. Esta visión parece devolver la imagen de un niño bueno por naturaleza y carente de influencias externas, que es capaz de expresar sin dificultad la verdad de lo que siente y desea, ya que su natural espontaneidad es un arma contra las maquinaciones e ideaciones de los adultos.

Estas imágenes, junto a las del niño débil, vulnerable y desprotegido, que atraviesan el supuesto de la revictimización, habitan de diferentes maneras los modos de pensar la infancia en el ámbito judicial, y tanto impregnan los discursos e interpretaciones sobre lo que es mejor para los niños, como orientan las prácticas de los distintos actores. A partir de esos presupuestos, los derechos adquieren contornos locales, y a través de esas formas de interpretación de lo infantil, se reconstruye la autoridad de específicos agentes para intervenir sobre los niños y dirimir los conflictos que protagonizan. De tal manera, si escuchar al niño es actualmente un valor moral que permite reordenar la práctica judicial de acuerdo al enfoque de derechos humanos para la niñez, también es una forma de reconstrucción y relegitimación de los saberes jurídicos y del campo *psi*, así como de la autoridad de los agentes que, en los contextos tribunales, los portan. Tales saberes recortan

al niño como “sujeto de derechos” – que se instala como significante vacío, cuya indefinición permite la pervivencia de una multiplicidad de definiciones de infancia (LLOBET, 2010) – y, en ese movimiento, desplazan la autoridad parental o el entorno más inmediato de las relaciones en las que está inserto, con el objetivo de que su palabra sea cristalina y coincida con su “interés superior”, definido como tal por esa misma autoridad relegitimada. Así las cosas, si los programas de reforma judicial impulsados por el neoliberalismo perseguían la modernización y la democratización de los procedimientos, y propiciaban una nueva visión del sujeto de gobierno, en el contexto argentino el derecho del niño a ser oído fue uno de los vehículos de una reforma que por novedosas vías permitió tanto modelar nuevas subjetividades – la de los niños/as y la de los agentes encargados de velar por sus derechos –, como también reordenar y reactualizar arraigados sentidos sobre la “naturaleza infantil”, aunque desligados ya del paradigma de la minoría de edad, la dependencia y la incapacidad.

Advertir que los tópicos de la revictimización, el discurso contaminado y auténtico, el capricho, la fantasía y la maleabilidad, construyen algunas de las imágenes que moldean nuestra manera de interpretar a los niños y a sus dichos, no implica desconocer que ellas se construyen sobre elementos que pueden ser reales ni negar que, en muchos casos, esas visiones se basan en las experiencias concretas de los agentes que tienen que tratar cotidianamente con niños y adolescentes. Sin embargo, las claves interpretativas que moldean las formas de percibir a los niños, se construyen en muchos casos a partir de ubicarlos en el lugar de la pura alteridad respecto de los adultos, un lugar que los recorta como sujetos en absoluto diferentes y particulares. Desde ese lugar, entonces, es posible pensar que con ellos sólo puede hablar un psicólogo, que capte por detrás de lo manifiesto y evidente lo que el niño está diciendo o quiere decir. O bien es posible creer que un niño no debería estar influenciado por sus redes de relaciones sociales más próximas, como si los adultos sí pudiéramos elaborar nuestro pensamiento, deseos e intenciones por fuera del marco social en el que estamos insertos. O también es posible alimentar la imagen de la autenticidad infantil, y creer que el niño por serlo siempre dirá “la verdad”, y no tendrá intereses o intenciones ni podrá elaborar estrategias y elegir qué decir y qué callar. Por otro lado, reconocer cómo operan esas imágenes no supone no tener en cuenta la asimetría y diferencias basadas en la edad ni desconocer que niños y adultos tienen diferentes responsabilidades y obligaciones en relación con la garantía de derechos. En suma, reflexionar sobre esas imágenes supone hacerlo sobre los modos en que efectivamente se le atribuyen significados y valores a la niñez, y sobre cuál es el lugar desde el que la palabra de los niños es requerida y finalmente se los escucha.

REFERENCIAS

- AREND, Silvia Maria Fávero. Direitos humanos e infância: construindo a Convenção sobre os Direitos da Criança (1978-1989). **Tempo**, Niterói, v. 26, n. 3, p. 605-623, 2020.
- BALBI, Fernando Alberto. Moral e interés. Una perspectiva antropológica. **Publicar**, [s.l.], ano XIV, n. XXIII, p. 9-30, 2017.
- BARNA, Agustín. **La gestión de la infancia entre lo local y lo global**. Una etnografía sobre intervenciones destinadas a 'restituir derechos de niños' en dispositivos estatales en el marco de las Leyes de Protección Integral. 2015. Tesis (Doctorado en Antropología) - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2015.
- COHN, Clarice. **Antropologia da criança**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.
- COLANGELO, María Adelaida. **La mirada antropológica sobre la infancia**. Reflexiones y perspectivas de abordaje. 2005. Disponible en: www.me.gov.ar/curriform/publica/oei_20031128/ponencia_colangelo.pdf. Acceso en: 25 jul. 2021.
- DAROQUI, Alcira; GUEMUREMAN, Silvia. Los 'menores' de ayer, de hoy y de siempre: un recorrido histórico desde una perspectiva crítica. **Delito y Sociedad**, Santa Fé, n. 13, p. 35-69, 1999.
- DAROQUI, Alcira; GUEMUREMAN, Silvia. **La niñez ajusticiada**. Buenos Aires: Editores Del Puerto, 2001.
- DELAMATA, Gabriela. Contestación social y acción legal. La (otra) disputa por los derechos. **Revista Sudamérica**, Mar del Plata, n. 3, p. 101-118, 2014.
- FONSECA, Claudia. Os direitos da criança. Dialogando com o ECA. In: FONSECA, Claudia; TERTO JR., Veriano; ALVES, Caleb Farias. (org.). **Antropologia, diversidade e direitos humanos**. Diálogos interdisciplinares. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2004, p. 103-116.
- FONSECA, Claudia; CARDARELLO, Andrea. "Derechos de los más y menos humanos". In: TISCORNIA, Sofía; PITA, María Victoria (org.) **Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil**. Buenos Aires: Antropofagia, 2005, p. 7-40.
- FONSECA, Claudia; SCHUCH, Patrice (org.). **Políticas de proteção à infância**. Um olhar antropológico. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2009.
- GADDA, Andressa. Rights, Foucault and Power: A Critical Analysis of the United Nations Convention on the Rights of the Child. In: THE UNIVERSITY OF EDINBURGH. **New Directions in Sociological Research Working Paper Series**, n. 31, 2008.
- GRAZIANO, María Florencia. **Pequeños juicios**. Moralidades y derechos en la administración judicial para menores en la ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Editorial Antropofagia, 2017.
- GRINBERG, Julieta. Transformaciones en el tratamiento de la niñez en riesgo. Reflexiones sobre un dispositivo de protección a la infancia en la Ciudad de Buenos Aires. **Cuadernos de Antropología Social**, Buenos Aires, n. 27, p. 156-173, 2008.
- JAMES, Alisson; JAMES, Adrian. Childhood: Toward a Theory of Continuity and Change. **The Annals of the American Academy**, [s.l.], v. 575, p. 25-37, 2001.
- JENKS, Chris. **Childhood**. London and New York: Routledge, 1996.
- LLOBET, Valeria. **¿Fábricas de niños?** Las instituciones en la era de los derechos de la infancia. Buenos Aires: Noveduc, 2010.
- LLOBET, Valeria. La producción de la categoría "niño-sujeto-de-derechos" y el discurso *psi* en las políticas sociales en Argentina. Una reflexión sobre el proceso de

- transición institucional. In: LLOBET, Valeria (org.). **Pensar la infancia desde América Latina**. Un estado de la cuestión. Buenos Aires: CLACSO, 2013.
- LLOBET, Valeria; VILLALTA, Carla (org.). **De la desjudicialización a la refundación de los derechos**. Transformaciones en las disputas por los derechos de los niños y las niñas (2005-2015). Buenos Aires: Ed. Teseo, 2019.
- LUGONES, María Gabriela. **Obrando en autos, obrando en vidas**. Formas y fórmulas de Protección Judicial en los tribunales Prevenionales de Menores de Córdoba, Argentina, a comienzos del siglo XXI. Rio de Janeiro: LACED/Museu Nacional UFRJ, 2012.
- MAC DOWELL SANTOS, Cecília. El activismo legal transnacional y el Estado: Reflexiones sobre los casos contra Brasil en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Sur – Revista Internacional de Derechos Humanos**, São Paulo, año 4, n. 7, 2007.
- MARRE, Diana; SAN ROMÁN SOBRINO, Beatriz. El “interés superior” de la niñez en la adopción en España: entre la protección, los derechos y las interpretaciones. **Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, Barcelona, v. XVI, n. 395, 2012.
- MERRY, Sally Engle. **Derechos humanos y violencia de género: El derecho internacional en el mundo de la justicia local**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2010.
- MERRY, Sally Engle. Pluralismo jurídico. In: MERRY, Sally Engle; GRIFFITHS, John; TAMANAHA, Brian. **Pluralismo jurídico**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007, p. 89-141.
- POOLE, Deborah. Los usos de la costumbre. Hacia una antropología jurídica del Estado neoliberal. **Alteridades**, [s.l.], v. 16, n. 31, p. 9-21, 2006.
- RIBEIRO, Gustavo Lins. La condición de la transnacionalidad. **Maguaré**, Bogotá, n. 14, p. 74-113, 1999.
- RIBEIRO, Fernanda Bittencourt. Os cabelos de Jennifer: por etnografias da participação de “crianças e adolescentes” em contextos da “proteção à infância”. **Política e Trabalho**, João Pessoa, v. 1, n. 43, p. 49-64, 2016.
- ROSE, Nikolas. **Powers of Freedom: Reframing Political Thought**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- SCHUCH, Patrice. **Práticas de justiça**. Antropologia dos modos de governo da infância e juventude no contexto pós-ECA. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2009.
- SCHUCH, Patrice. A “judicialização do amor”: sentidos e paradoxos de uma justiça “engajada”. In: FERREIRA, Jaqueline; SCHUCH, Patrice (org.). **Direitos e ajuda humanitária**. Perspectivas sobre família, gênero e saúde. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2010, p. 151-181.
- SIERRA, María Teresa; CHENAUT, Victoria. Los debates recientes y actuales en la antropología jurídica: las corrientes anglosajonas. In: KROTZ, Esteban (org.). **Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho**. España: Anthropos, 2002, p. 113-170.
- SOUSA SANTOS, Boaventura. **Globalizing Institutions: case studies in regulation and innovation**. Aldershot: Ashgate, 2017.
- SZULC, Andrea; COHN, Clarice. Anthropology and Childhood in South America: Perspectives from Brazil and Argentina. **AnthropoChildren Ethnographic**, Liège, n. 1, 2012. Disponible en: <https://popups.uliege.be/2034-8517/index.php?id=427>. Acceso en: 19 jul. 2021.

- SZULC, Andrea; HECHT, Ana Carolina; HERNÁNDEZ, María Celeste; LEAVY, Pía; VARELA, Melina; VERÓN, Lorena; FINCHELSTEIN, Inés. Naturalism, Agency and Ethics in Ethnographic Research with Children Suggestion for Debate. **AnthropoChildren**, [s.l.], n. 2, oct. 2012. Disponível em: <https://popups.uliege.be/2034-8517/index.php?id=1270>. Acesso em: 19 set. 2022.
- SZULC, Andrea. Más allá de la agencia y las culturas infantiles. Reflexiones a partir de una investigación etnográfica con niños y niñas mapuche. **RUNA, Archivo Para Las Ciencias Del Hombre**, Buenos Aires, v. 40, n. 1, p. 53-63, 2019.
- VALOBRA, Karina. "Control socio-penal en sede civil". **Justicia y Derechos del Niño**, [s.l.], n. 3, p. 143-163, 2001.
- VARELA, Julia. Aproximación genealógica a la moderna percepción social de los niños. **Revista de Educación**, Espanha, n. 281, p. 155-175, 1986.
- VERGARA, Ana; PEÑA, Mónica; CHÁVEZ, Paulina; VERGARA, Enrique. Los niños como sujetos sociales: El aporte de los Nuevos Estudios Sociales de la infancia y el Análisis Crítico del Discurso. **Psicoperspectivas**, Valparaíso, v. 14, n. 1, p. 55-65, 2015.
- VIANNA, Adriana. Quem deve guardar as crianças? Dimensões tutelares da gestão contemporânea da infância. In: SOUZA LIMA, Antônio Carlos de (org.). **Gestar e gerir**. Estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002, p. 271-312.
- VILLALTA, Carla. La administración de la infancia en debate. Entre tensiones y reconfiguraciones institucionales. **Estudios en Antropología Social**, Buenos Aires, v. 1, n. 2, p. 81-99, 2010a.
- VILLALTA, Carla (org.). **Infancia, justicia y derechos humanos**. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, 2010b.
- VILLALTA, Carla. **Entregas y secuestros**. El rol del Estado en la apropiación de niños. Buenos Aires: Editorial Del Puerto, 2012.
- VILLALTA, Carla. Un campo de investigación: las técnicas de gestión y los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la infancia pobre en la Argentina. **Civitas**, Porto Alegre, v. 13, n. 2, p. 245-268, 2013.
- VILLALTA, Carla; GESTEIRA, Soledad. **La Convención de los Derechos del Niño en la Argentina**. Trayectorias, experiencias y activismos. Buenos Aires: Ed. Teseo Press, 2021.
- VILLALTA, Carla; HERRERA, Marisa; BURGUÉS, Marisol; MARTÍNEZ, Josefina. El derecho del niño a ser oído y la implementación del abogado del niño en la justicia de familia. In: SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA. **Informe de investigación**. Buenos Aires: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 2015.
- VILLALTA, Carla; LLOBET, Valeria. Resignificando la protección. Nuevas normativas y circuitos en el campo de las políticas y los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la infancia en Argentina. **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud**, Manizales, v. 13, n. 1, p. 167-180, 2015.

LOS DERECHOS DE LA INFANCIA COMO CATEGORÍA DEL ANÁLISIS: ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE SUS LÍMITES, POTENCIALIDADES Y DESAFÍOS

*María Carolina Zapiola
María Florencia Gentile*

La “revolución legal” de los derechos del niño

Hoy en día, la idea de que los niños, las niñas y los adolescentes son sujetos de derecho constituye una noción ampliamente difundida y profundamente valorada entre gobernantes y funcionarios, educadores y pedagogos, profesionales de todos los campos ligados a las infancias, intelectuales, comunicadores, publicistas y familias, es decir, lo que podríamos denominar la “comunidad de adultos” en general. En los colectivos académicos, políticos y escolares, los derechos de los niños, niñas y adolescentes son entendidos como el interés social superior, al menos a nivel retórico. El “frente discursivo de los derechos del niño” (FONSECA; CARDARELLO, 2005) también es retomado por niños, niñas y adolescentes de distintos territorios de la Argentina, quienes muchas veces enuncian sus demandas y discusiones con las madres, padres, maestros y otros adultos, en las casas, en las escuelas, en los clubes, desde el lenguaje de los (sus) derechos (NÚÑEZ; LITICHEVER, 2015; GENTILE, 2012; SGARIGLIA; GENTILE; MEDEL, 2021). Si bien, desde luego, en cada contexto socioeconómico, territorial y cultural este discurso es resignificado, y sus usos y sentidos se encuentran permanentemente en tensión y disputa (GENTILE, 2011, 2015).

Ahora bien, la postulación de lo que los adultos creen y han creído que merece y necesita la infancia y de sus múltiples e insoslayables obligaciones con respecto a los niños, niñas y adolescentes a partir de un imaginario y de una gramática construidas en torno a la noción de “derechos”, es bastante novedosa en términos históricos. En efecto, el hito legislativo internacional más trascendente en la historia de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, es decir, la Convención sobre los Derechos del Niño, data de 1989, y su ratificación por parte de los países de América Latina no fue inmediata, como tampoco lo fue la creación de nuevos dispositivos legales e institucionales que se adecuaron a la misma¹. El caso de Argentina así lo ilustra: aunque la Convención adquirió rango constitucional en 1994, pasaron más de diez años hasta que comenzaron a producirse transformaciones trascendentes en la legislación relativa a los niños, niñas y adolescentes.

¹ “La Convención sobre los Derechos del Niño es el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que incorpora todos los tipos de derechos humanos (civiles, culturales, económicos, políticos y sociales) aplicables a los niños (...). Los principios fundamentales de la CDN son la no discriminación, la dedicación al interés superior del niño, el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, y el respeto por los puntos de vista de los niños (Unicef). (...) La mayor novedad de la Convención radica menos en la especificidad de esos derechos que en la definición misma de los menores de edad como ciudadanos titulares de derechos” (DIKER, 2009).

Pero es justo decir que, desde comienzos del nuevo siglo, hemos asistido a una suerte de “revolución legal” en torno a la infancia, que llamamos así a causa de la cantidad, el tipo y la variedad de leyes sancionadas en un tramo temporal realmente corto. Y, sobre todo, porque tales leyes dan cuenta de un reconocimiento inaudito de la complejidad, la diversidad y la amplitud de los aspectos y problemas que hacen a las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes, que resulta imprescindible atender y garantizar para que estos puedan constituirse y vivir – en un sentido social pero también subjetivo – como sujetos de derecho.

La era de hondas transformaciones legales en la que nos encontramos inmersos fue inaugurada en 2005, con la esperada derogación de la Ley de Patronato Estatal de Menores (Ley 10.903/1919), que por casi cien años funcionó como una pieza axial en los procesos de segmentación simbólica, social, legal e institucional de la infancia argentina entre “niños” y “menores” (ZAPIOLA, 2007; 2010; 2019). En el contexto de la postdictadura militar, en un escenario político, jurídico e intelectual nacional trágicamente atravesado por la búsqueda y la restitución de la identidad de los hijos e hijas de los detenidos-desaparecidos secuestrados durante su transcurso, y de una transición democrática que conllevó una progresiva incorporación de los derechos humanos como paradigma para la reconstrucción de un Estado sentado en esos principios, la llamada “Ley Agote” fue reemplazada por la Ley de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes (Ley n° 26.061/2005). Lo que supone, al menos en teoría, un giro copernicano en el tratamiento estatal de las infancias, al instituir un único universo legal infantil cuyos miembros se definen por ser, todos ellos, niñas, niños y adolescentes sujetos de los mismos derechos.

Así, la Ley de Protección Integral implica la destitución de la centenaria figura del “menor material o moralmente abandonado” e implica un cambio radical en las formas de conceptualizar y actuar en relación con los niños, niñas, adolescentes y jóvenes tradicionalmente englobados en aquella categoría socio-etaria. Así, al antiguo “menor” objeto de intervención y tutela estatal, la nueva ley contrapone el niño, la niña y el adolescente sujetos de derecho. Frente a la secular culpabilización de las familias por el presunto “desvío” o “desamparo” de sus hijos e hijas, y a la consecuente desmembración del núcleo familiar como estrategia para preservar al “menor en peligro o peligroso”, plantea la necesidad de proteger los vínculos familiares. Y reemplaza el principio de institucionalización de niños, niñas y adolescentes como forma de “protección estatal”, por el de la responsabilidad estatal sobre las condiciones de vida de las familias para que puedan cobijar en su seno a niños y niñas, y permanezcan unidas.

Este universo de niños, niñas y adolescentes, por primera vez iguales e igualados ante la ley, ha sido, desde entonces, destinatario de la imprescindible Ley de Educación Sexual Integral (Ley n° 26.150/2006), cuya aplicación avanza lentamente, disputando discursos y espacios con los sectores eclesiásticos y conservadores que, en una línea filiatoria con los opositores a la Ley de Educación Común de 1884, reclaman que determinados aspectos de la educación de niños y niñas – e incluso la decisión de que éstos sean o no impartidos- queden exclusivamente atados a las decisiones de sus padres y de sus referentes religiosos. Asimismo, se sancionó la Ley Nacional de Educación (Ley n° 26.206/2006) que reconoce, entre otros muchos aspectos, la Educación Intercultural Bilingüe como un derecho de los niños y niñas, poniendo en el centro de la escena la dimensión étnica y racial

de la vida infantil, hasta ahora prácticamente invisibilizada en Argentina a causa de la pregnancia y de la persistencia del mito de la “nación blanca” (OTERO, 2007; QUIJADA, 2004) y de la construcción de la imagen de la infancia argentina como una “infancia blanca”².

También se ha sancionado la Ley de Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente (Ley n° 26.390/2008), que elevó la edad de ingreso al mercado de trabajo de los 14 a los 16 años. Y la Ley de Ciudadanía Argentina (Ley n° 26.774/2012), que extendió los derechos políticos – entre ellos el del sufragio – a los adolescentes desde los 16 años, generando no pocas discusiones sobre su “capacidad” para participar de la vida pública y dando cuenta de que las relaciones de poder basadas en la edad – mucho menos advertidas, teorizadas y combatidas que las apoyadas en las condiciones de clase, género y/o étnico-racial de las personas –son centrales en la estructuración de nuestra sociedad.

Por su parte, las modificaciones en el Código Civil y Comercial de la Nación (2015) han revisado, entre otros temas, la llamada “autonomía progresiva”, reconociendo desde los 13 años una gradualidad en el ejercicio autónomo de los derechos que los niños, niñas y adolescentes pueden ejercitar sin estar supeditados al consentimiento de adultos responsables. Y se destacan, por su carácter pionero en el escenario latinoamericano, la Ley de Identidad de Género (Ley n° 26.743/2012), que permitió, por primera vez a escala planetaria, que una niña trans pudiera ver impreso su nombre en su documento nacional de identidad³ y la Ley de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (Ley n° 27.610/2020), que contempla los derechos de las niñas y adolescentes a no llevar adelante embarazos y maternidades que en el caso de las niñas son, por definición, resultados de abusos sexuales, y en el de las adolescentes muchas veces también.

Lamentablemente, en América Latina, los impulsos democratizadores y progresivos que supone la noción de derecho se contradicen con las tendencias regresivas implicadas por el aumento de la pobreza y la desigualdad estructural de la población en general, y de los niños, niñas y adolescentes en particular (CARLI, 2006). En Argentina, durante las últimas cuatro décadas, la extensión y reivindicación de derechos de los niños, las niñas y los adolescentes ha convivido con el aumento de las desigualdades sociales, el empobrecimiento y la fragmentación de las condiciones materiales en las que tienen lugar las experiencias infantiles, incluso dentro de una misma generación (CARLI, 2006; GENTILE, 2021). Aunque nuestro país se destacó en la primera mitad del siglo XX por ser uno de los más igualitarios de la región, el impacto de las políticas de desindustrialización implementadas desde mediados de la década de 1970 y la configuración de un modelo de desarrollo neoliberal (VÁZQUEZ; ABRAMOVICH, 2019) socavó tanto la inserción ocupacional como el poder adquisitivo de los salarios, mientras se erosionaba el lugar del empleo como integrador social. Paralelamente se produjo el declive de las instituciones de bienestar, cuya descentralización tornó más dispar la provisión pública de servicios

² Sobre la construcción de la infancia argentina como una infancia blanca en la literatura infantil, a través de los procesos de exotización, ridiculización y discriminación de los indígenas y afrodescendientes, ver en Artieda (2017) y Juárez (2019, 2021a, 2021b).

³ No queremos dejar de mencionar la importancia de las editoriales universitarias en los procesos de ampliación de derechos de la población; en este caso, la contribución de Ediciones UNGS a la visibilización del derecho a la identidad de género de niños y niñas por medio de publicaciones como las de Mansilla (2014) y Paván (2019).

como la salud y la educación a lo largo del territorio nacional, al tiempo que, con la privatización de los consumos de las familias más solventes, la oferta estatal se fue asociando cada vez más a una provisión pobre y para pobres.

En una sociedad tan inequitativa y desigual como la nuestra, tales transformaciones y retrocesos en el bienestar suponen límites, recortes e incumplimientos en la garantía y el ejercicio de los principios democratizadores y de derechos humanos reconocidos a nivel jurídico, normativo e institucional a los niños, las niñas y los adolescentes. Es por ello que, en este trabajo, nos proponemos elaborar algunas reflexiones, en modo ensayístico, sobre ciertos límites, paradojas, potencialidades e inquietudes que supone el uso del concepto de “derechos de los niños, niñas y adolescentes” en tanto categoría de análisis. En primer lugar, preguntándonos por los modos en que se conceptualizó el reconocimiento de las condiciones de bienestar y autonomía a la población infantil en distintos períodos históricos. En segundo lugar, analizando las complejidades, reelaboraciones y paradojas que supone el uso de la categoría “derechos de los niños, niñas y adolescentes” a través de un ejemplo actual – el del trabajo infantil – en el cual la actuación “conforme a derecho” lleva a distintos actores a proclamar políticas públicas opuestas entre sí, aún con la intención común de garantizar los derechos. En términos generales, se intentarán plantear algunos nexos entre pasado y presente, con la intención de que tal reflexión pueda aportar a la conceptualización contemporánea de los derechos infantiles y el trazado de políticas que apunten a su garantía y ampliación.

Los “derechos de la infancia”: tiempos y espacios

La primera cuestión que nos interesa explorar es la dimensión temporal y espacial que debe atenderse en todo abordaje de la categoría “derechos de los niños” o “derechos de la infancia”. Como hemos señalado, esta categoría devino central en nuestras legislaciones, imaginarios y emociones hace muy poco tiempo. No obstante, analizar los derechos infantiles como un problema histórico requiere pensar – parafraseando a Hobsbawm – en un “largo siglo XX” que arranque en el siglo XIX y llegue hasta nuestros días.

Esto es así porque, desde un punto de vista genealógico, los procesos centrales que constituyeron a las infancias modernas como tales, en términos políticos, legales, científicos, pedagógicos, económicos y culturales, datan del último cuarto del siglo XIX. Y, con ellos, la posibilidad de que los niños y niñas se convirtieran, lentamente, primero en objeto de derechos, y mucho, muchísimo más tarde, en sujetos de derecho. Desde luego, los expertos en historia colonial o posindependentista podrían demostrar los intereses e intervenciones del Estado colonial o de los gobiernos criollos en relación con la infancia⁴. Sin embargo, tal ejercicio no invalidaría el hecho de que las grandes transformaciones que hicieron posible pensar a los niños y las niñas en los términos modernos requeridos por y para un sistema y un lenguaje de derechos se dieron en el cambio de los siglos XIX al XX.

La proliferación de investigaciones históricas, sociológicas y antropológicas situadas en el siglo XXI nos permite conocer bastante sobre el último segmento que podríamos marcar en nuestra línea de tiempo, es decir, el de la era de la infancia

⁴ Ver, por ejemplo, Alcubierre Moya (2017).

como sujeto de derecho, inaugurada por la Convención y por las modificaciones legislativas e institucionales a las que dio lugar⁵.

Y también se ha estudiado en profundidad el primer tramo de la recta imaginaria, que podríamos ubicar entre las décadas de 1870 y 1920/1930 aproximadamente. Esto nos permite revisar algunos trabajos pioneros, que propusieron la participación de profesionales argentinos en un “movimiento panamericano por los derechos del niño” a comienzos del siglo XX. Tal es el caso de Guy, que se refiere a la existencia de “*Argentine child rights specialists*” en una década tan temprana como 1910, tomando como base el Código de Menores publicado en 1916 por Robero Gache y Eduardo Bullrich (GUY, 1998, p. 284)⁶.

Sin embargo, dicho código no defendía ni se organizaba en torno a la noción de “derechos” de la infancia. Inspirada en la legislación inglesa, alemana y estadounidense, la propuesta adoptaba disposiciones para proteger la vida de los niños desde el período intrauterino hasta la mayoría de edad, entre ellas la regulación del trabajo de las mujeres y de las nodrizas, la prohibición del trabajo de los menores de 12 años y del trabajo ambulante de los varones menores de 16 años y de las mujeres menores de 18, la extensión de la obligatoriedad escolar hasta los 16 años y las prevenciones para garantizarla, y la interdicción de beber y de acceder a los prostíbulos a los menores de 18 años. Establecía, asimismo, que un Consejo de Menores tendría a su cargo la superintendencia de las instituciones infantiles. Finalmente, se ocupaba del régimen de patria potestad y de la tutela y guarda estatal de los menores a través de la reorganización del régimen penal y penitenciario que los afectaba, estableciendo juzgados de menores en la Capital y estipulando como formas de tratamiento para ellos la colocación en familias y el envío a reformatorios y colonias de trabajo cuya creación solicitaba⁷ (ZAPIOLA, 2007).

Por otra parte, la autora argumenta que, en Argentina, “[...] *after the First Pan American Child Congress, the national congress enacted the Agote Law in 1919; the first child rights law there gave the government more power to rehabilitate juvenile delinquents*” (GUY, 1998, p. 277). Pero, ni en el texto de la Ley ni en las intervenciones del diputado Agote en la cámara baja entre 1910 y 1919, ni en las de los médicos, juristas, funcionarios y pedagogos positivistas que la apoyaron en revistas científicas, libros y diarios, aparece la noción de “derechos”. Por el contrario, como se ha demostrado, la Ley de Patronato configuró el universo de la “minoridad”, categoría socio-etaria que habilitó, hasta 2005, todo tipo de intervenciones estatales sobre niños, niñas y adolescentes (en particular, los de contextos más precarios y empobrecidos) que, si bien – algunas veces – les proveían bienes y cuidados, afectaban la voluntad, la dignidad y la libertad de aquéllos y de sus familias; es decir, lo que en la actualidad se consideran sus derechos humanos (ZAPIOLA, 2007, 2019; GUEMUREMAN; DAROQUI, 2001; STAGNO, 2011; VILLALTA, 2019).

⁵ Por mencionar sólo algunos de estos trabajos: Villalta (2019); Llobet y Villalta (2019); Gentile (2011, 2015); Barna (2015); Magistris (2012).

⁶ Esta fue la versión editada del anteproyecto de ley sobre protección y defensa de la infancia y tratamiento legal y penitenciario de la delincuencia precoz, que les había encargado el Ministro de Justicia y Educación José Salinas, nunca discutido en las cámaras. Para más datos sobre los autores y su obra, ver Zapiola (2007).

⁷ Ver: “Código de Menores. Anteproyecto. Por los Dres. Roberto Gache y Eduardo J. Bullrich”, en Revista de Criminología, Psiquiatría y Medicina Legal, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, y “La prevención de nuestra delincuencia infantil”, en La Nación, 7/8/1916.

En todo caso, y a partir de estos ejemplos, lo que queremos señalar es que la incorporación del período 1870-1920 al análisis de una historia de los derechos infantiles no se deriva del hecho de que, durante esa etapa, tal categoría formara parte del imaginario o del vocabulario de profesionales y funcionarios. La razón de la inclusión de este periodo tiene que ver, más bien, con que, en el marco de los emergentes estados nacionales y en relación con los problemas públicos de la época, la infancia fue definida como una categoría etaria trascendente en términos demográficos y políticos, y se cimentaron las expectativas sociales, políticas e intelectuales de que, en su calidad de futuros ciudadanos de la patria, los niños y las niñas debían acceder a una serie de bienes y cuidados provistos por sus familias y por el Estado, para lo cual comenzaron a desplegarse intervenciones políticas, científicas, pedagógicas y estéticas. A través de las mismas, se fueron delineando las definiciones hegemónicas modernas de la niñez, que establecieron una asociación lineal entre la “normalidad” infantil y el hecho de que los niños fueran “hijos” de un determinado tipo de configuración familiar – también definida normativamente en esta etapa (MÍGUEZ, 1999) –, y “alumnos” de una escuela pública (CARLI, 2002; COLANGELO, 2019; GENTILE, 2022; JOSIOWICZ, 2018; LIONETTI, 2007; ZAPIOLA, 2019).

Entre los bienes y cuidados que los adultos debían garantizar a los niños y niñas durante las primeras décadas del siglo XX, se encontraban una correcta alimentación, vestido y crianza garantizados por un “padre trabajador” y una “madre amorosa”; un crecimiento saludable logrado por medio de la atención médica de profesionales particulares o en los hospitales y dispensarios que comenzaron a instalarse en las grandes ciudades; la adquisición de un nivel de instrucción adecuado a su posición social y al tipo de tareas que les estaban reservadas en la adultez, que se lograría a través de un pasaje más o menos extenso por la escuela pública; y en el caso de los niños de los sectores populares, la obtención de alguna formación laboral y la inserción en el mercado de trabajo desde los 9 o 10 años bajo supervisión adulta. Y, para aquellos que quedaban por fuera de los márgenes trazados para la infancia “normal”, es decir, para los “menores”, se desplegó una atención asistencial – punitiva – bajo el sistema de patronato (ZAPIOLA, 2019).

El hecho de que una serie de niños y niñas no fueran considerados miembros plenos del universo de la infancia y tendieran a ser englobados y estigmatizados bajo la categoría socio-etaria de “menores”, construida a través de discursos, leyes, políticas públicas e instituciones diseñados y materializados para atenderlos, asistirlos, reeducarlos y/o castigarlos (AVERSA, 2006; FREINDENRAIJ, 2020; GENTILE, 2022; STAGNO, 2011, 2020; VILLALTA, 2012; ZAPIOLA, 2007, 2019), no debe hacernos perder de vista que, para fines del siglo XIX y durante las primeras décadas del XX, ningún niño o niña, de ninguna condición social, fue concebido como sujeto de derecho, ni las políticas públicas fueron imaginadas o implementadas como respuesta a supuestos “derechos” de los niños o de las familias. Ni siquiera las vanguardias, al proponer, por ejemplo, leyes para la regulación del trabajo infantil, las exigieron en términos de derechos (ZAPIOLA, 2019). En consecuencia, hablar de derechos de los niños y niñas a comienzos del siglo XX en la Argentina resulta anacrónico en términos conceptuales y semánticos⁸.

⁸ En algunos trabajos pioneros de los años 1990 y 2000, desde el derecho y las ciencias sociales, al calor del combate por la derogación de la Ley de Patronato, se denunciaba su sanción en 1919 como atentatoria contra los derechos de la infancia. Sin restar valor a estos trabajos,

En todo caso, tanto las políticas y tratamientos institucionales que se desarrollaron para atender a las infancias “normales”, como las dirigidas a las infancias “desviadas” fueron construyendo un progresivo andamiaje estatal y organizacional de atención a los niños y niñas – el término adolescente no era corriente en la etapa –, que suponía la provisión de bienes y cuidados a raíz de su condición etaria. Éstos no fueron conceptualizados en la etapa como “derechos” de los niños y niñas o de las familias, pero constituyeron un núcleo de representaciones, sentidos y prácticas en torno a las cuales se definieron las obligaciones morales y legales de los padres y del Estado⁹.

Pero entonces, ¿cuándo, cómo, a través de qué espacios y por la acción de qué agentes e instituciones se fue difundiendo la noción de “derechos de los niños” entre las élites y entre sectores sociales más amplios en Argentina? ¿Cuándo y por medio de qué procesos los “derechos de los niños” se fueron convirtiendo en una noción organizadora de los modos de pensar e intervenir en relación con las infancias y de dialogar con los niños y niñas? La escasez de trabajos que aborden específicamente el tema de la historia de los derechos infantiles en Argentina no nos permite, todavía, establecer con claridad las temporalidades y modalidades que asumió la expansión de esos derechos con anterioridad a la década de 1980.

No obstante, en base a los conocimientos acumulados en el campo de la historia de la infancia, podemos seguir revisando algunas ideas en relación con esos procesos, que se han generalizado a pesar de no apoyarse en investigaciones consistentes. Tal es el caso, por ejemplo, de la afirmación de que la infancia se estableció como una preocupación central para los gobiernos de América Latina luego de la Primera Guerra Mundial. Lo cierto es que, en Argentina, el análisis de las discusiones y producciones científicas y políticas, de las leyes proyectadas y sancionadas, de las políticas públicas y de las instituciones creadas durante las décadas de 1910 y 1920, no permite inferir inflexiones discursivas, simbólicas o políticas de importancia vinculadas con la Primera Guerra. Los discursos y realizaciones de la etapa expresan, en realidad, la cristalización de representaciones y expectativas sociales referidas a las infancias que se originaron en el último cuarto del siglo XIX y fueron sedimentándose a través de largas décadas (ZAPIOLA, 2007, 2019).

En la misma línea de razonamiento, el consenso que se ha planteado, siempre en términos generales, en torno a la idea de que, a partir de las décadas de 1920 y 1930, y sobre todo desde mediados de siglo XX, la noción de “derechos de los niños” comenzó a precisarse, extenderse y popularizarse a escala atlántica, con hitos internacionales como la Declaración de Ginebra de 1923, el Código Panamericano del Niño de 1948 y la Declaración de los Derechos de los Niños de 1959, merecería nutrirse de investigaciones que exploraran las modalidades concretas de avance de esa categoría en nuestro país¹⁰.

trascendentes en el plano jurídico, político y académico, advertimos sobre la impropiedad teórica de emplear el término “derechos” en relación a las infancias de comienzos del siglo XX. En ese sentido, es trascendente señalar que a comienzos del siglo XX la patria potestad dejó de ser definida como un cúmulo de derechos de los padres varones sobre los hijos y pasó a concebirse como un conjunto de derechos y obligaciones (ZAPIOLA, 2007).

¹⁰ Para los años cuarenta, Carli (2002) menciona la defensa de los derechos del niño por parte del maestro y militante entonces socialista Américo Ghioldi, y la inclusión de los “derechos del niño y de la juventud” en la plataforma electoral del Partido Socialista, mientras que Cosse (2006) hace referencia a los proyectos de legisladores radicales impulsando los derechos del niño.

Nunca podrá insistirse demasiado acerca de la complejidad de los procesos transnacionales de circulación, apropiación y formulación de las ideas, teorías y modelos legales, jurídicos e institucionales (BEN PLOTKIN; NEIBURG, 2004; BEN PLOTKIN; ZIMMERMANN, 2012), en este caso, en torno a la instalación y la generalización de la noción de “derechos de los niños”. Por ello, sin querer disminuir la importancia de los procesos globales, es importante destacar que la ampliación de tales derechos en América Latina se dio en el contexto de procesos políticos, socioeconómicos y culturales locales profundamente transformadores – como el cardenismo, el varguismo o el peronismo – que, al menos en el caso de Argentina, no tuvieron en su centro la noción de “derechos de los niños”.

En efecto, entre 1946 y 1955 los niños y las niñas pasaron a ser concebidos como “los únicos privilegiados” y se convirtieron en objeto de un aluvión de políticas públicas (legislativas, educativas, artísticas, sanitarias, asistenciales, turísticas, culturales, de distribución de juguetes) basadas en la premisa de la “justicia social” y orientadas a forjarlos como los actuales y futuros sostenedores del movimiento encabezado por Juan Domingo Perón y Eva Duarte (AVERSA, 2008; CARLI, 2002, 2011; COSSE, 2006; GIRBAL-BLACHA, 2015; LEONARDI, 2010; BEN PLOTKIN, 1994). Pero esos privilegios y prerrogativas no se derivaron de una extendida noción de “derechos de la infancia”, sino de su calidad de miembros de colectivos más amplios: la clase trabajadora, las familias obreras, los humildes, los pobres, los descamisados¹¹. Por lo mismo, es necesario manejarnos con cierta cautela cuando exploramos los derechos de la infancia durante el peronismo, es decir, durante el periodo de posguerra.

Finalmente, el último segmento que podríamos ubicar en una línea de tiempo que esquematizara la historia de los derechos de la infancia antes de la generalización de la idea de que los niños y las niñas son sujetos de derecho – es decir, antes de las décadas de 1980-1990 –, se localizaría en los años 1960 y 1970. Como han demostrado numerosas investigaciones, en esta etapa se produjo una importante renovación de las ciencias de la infancia (la pediatría, la psicología, la pedagogía) en el marco de transformaciones sociales y culturales que implicaron importantes cambios en los modelos familiares, en las relaciones de género y en las relaciones etarias (COSSE, 2010; BORINSKY, 2010; JOSIOWICZ, 2018; MANZANO, 2017; RUSTOYBURU, 2019). En el centro de estos cambios puede vislumbrarse un impulso – algunas veces explícito y decidido, otras más ambiguo – hacia la deconstrucción de la relación adulto-niño como un vínculo jerárquico e inequitativo, y su evolución hacia uno más democrático. Entendemos que allí podría residir una de las claves

¹¹ En tal sentido, Cosse (2006) ha analizado la expansión de los derechos de los hijos ilegítimos durante el peronismo en tanto derechos de los hijos (no de los niños, niñas o jóvenes). Por otro lado, la virtual ausencia de la categoría “derechos de la infancia”, operando como eje de las políticas públicas, quedaba de manifiesto en las publicaciones periódicas oficiales destinadas a niños, niñas y “muchachos” en edad escolar. Si se analiza la revista oficial Mundo Infantil, por ejemplo, no es fácil rastrear el significante “derechos de los niños”, al menos expresado con estas palabras (ZAPIOLA, 2022). Por último, no es un detalle menor para nuestra argumentación que en la Constitución de 1949 no se hayan incluido referencias específicas a los “derechos de la infancia”, cuando sí se incorporaron los derechos de las familias, de la ancianidad y de los trabajadores.

fundamentales que, luego del regreso a la democracia en los años ochenta, permitirá imaginar y postular a los niños y niñas como sujetos de derecho.

Los derechos de la infancia en tensión

La segunda cuestión sobre la cual nos interesa reflexionar gira en torno a qué pueden aportar los estudios históricos y socio-antropológicos a las problemáticas contemporáneas relacionadas con los derechos de la infancia.

Como hemos señalado, en América Latina las contradicciones entre los derechos instituidos para las infancias y las posibilidades reales de niños, niñas y adolescentes de vivir como sujetos de derecho – especialmente cuando son pobres o indigentes –, presentan un escenario de tensiones, conflictos y paradojas que supone avances en aspectos normativos, y desigualdades y retrocesos en términos de las condiciones socioeconómicas que garanticen un mayor bienestar (CARLI, 2006; GENTILE, 2021). Esto puede explicarse mejor si tomamos como ejemplo para el análisis el problema del trabajo de los niños, niñas y adolescentes.

En la actualidad, el abolicionismo y la condena del trabajo infantil en todas sus formas estructuran de manera hegemónica los discursos, las legislaciones y las políticas de los gobiernos, de los organismos internacionales como la OIT y UNICEF, y de muchas ONG, así como las aspiraciones de gran parte de los profesionales relacionados con las infancias y amplios sectores de la sociedad. En ello influyó, sin dudas, el imaginario moderno sobre la infancia que se construyó en torno a la idea de que el niño debe ser feliz, y de que esa felicidad radica, en gran medida, en no tener que ocuparse de los aspectos enojosos de la vida, tales como trabajar, asociado a nociones de infancia como incompletud, incapacidad e inmadurez (MINTZ, 2008). De modo que el niño no debería ocuparse de su propia manutención ni de la de su familia, sino que debe ser educado, protegido y mantenido por sus padres y por el Estado, y su tránsito existencial debe circunscribirse al hogar, a la escuela y a otros espacios en los que se dedique a aprender, jugar, hacer deporte y divertirse. Se generalizó, así, una concepción de “infancia despreocupada” que identifica al niño no como un “objeto de utilidad” económica de sus familias, sino como un “objeto de sentimiento”, con un valor sentimental y moral, mas no económico (ZELIZER, 1994). Desde esta cosmovisión, todo trabajo infantil, como un bloque, es definido como negativo y perjudicial. Y la relación de los niños, niñas y adolescentes con el mercado es reducida a su desempeño como consumidores, papel decididamente alentado desde mediados del siglo XX (MINZI, 2006; SOSENSKI, 2013).

Sin embargo, en América Latina, millones de niños, niñas y adolescentes se dedican a trabajar. Según datos de la Organización Mundial del Trabajo, entre 2012 y 2016 lo hicieron 10.735.000 menores de entre 5 y 17 años, de los cuales 6.553.000 fueron víctimas del trabajo peligroso. De ese total, el 51.5% concentró sus actividades en la agricultura, el 13.2% en la industria y el 35.3% en los servicios, representando en las cifras latinoamericanas el 5,3% del trabajo infantil mundial y afectando a 1 de cada 19 niños de la región¹². En el caso de Argentina, el trabajo

¹² International Labour Office - ILO. **Global estimates of child labour: Results and trends, 2012-2016**. Geneva: International Labour Office (ILO), 2017, p. 28, 34. Table 2, “Number and percentage of children in child labour and hazardous work, by region”, p. 28; Table 4, “Child labour by sector Sectorial composition of child labour by region, sex and age range”, p. 34.

de las personas menores de 16 años está prohibido, y sólo se permite el de los mayores de 14 años y menores de 16 que realicen tareas en empresas familiares por un máximo de 3 horas diarias y de 15 horas semanales¹³. No obstante, entre 2016 y 2017, sobre una población total de 7.648.413 niñas, niños y adolescentes de 5 a 15 años, cerca de 764.000 realizaron al menos una actividad definida como laboral: el 3,8% trabajó para el mercado, un 3,0% realizó actividades de autoconsumo y el 4,8% efectuó actividades domésticas intensivas; unos 103.000 realizaron dos actividades laborales y 27.000 llevaron adelante tres (INDEC, 2018)¹⁴.

Como es evidente, el principio de que los niños, niñas y adolescentes no deben trabajar no se relaciona con la cotidianidad, condiciones, prácticas y posibilidades de una ingente cantidad de niños y familias de las clases populares. Abordar este problema plagado de imposibilidades y de contradicciones se hace aún más espinoso desde la irrupción de los NATs como actores públicos en distintos países de América Latina, Asia y África. Pues estos grupos organizados de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores reclaman ser reconocidos en tanto trabajadores, con los derechos correspondientes, por los Estados, argumentando que la falta de regulación de sus actividades laborales los deja totalmente desprotegidos y facilita las formas más extremas de explotación (LIEBEL; SAADI, 2011).

Sus demandas nos ponen frente a un dilema hartamente angustiante. Porque, si abrazamos la defensa de la voz y de la capacidad de agencia infantiles como elementos imprescindibles para la construcción de los niños y las niñas como sujetos de derecho y como requisitos de una sociedad menos adultocéntrica, y si sabemos que, en la mayor parte de los casos, los niños y niñas que trabajan no van a poder dejar de trabajar: ¿debemos atender a los reclamos de los NATs? Y, de hacerlo, ¿estaríamos legitimando las desigualdades entre niños, en lugar de combatirlos?, ¿estaríamos abandonando o defendiendo los derechos de las infancias? Nuestros principios y aspiraciones morales y legales se estrellan una y otra vez contra los límites de un orden económico y social sumamente desigual y excluyente.

En efecto, tal dilema dio lugar a profundos debates internacionales respecto de los deberes de los Estados y las orientaciones de las políticas para intervenir en el fenómeno del trabajo infantil, entre posiciones que se reconocen como “abolicionistas” versus las “proteccionistas” o “regulacionistas” (GENTILE; GARCÍA; ANZORENA, 2015; RAUSKY, 2009; POJOMOVSKY; CILLIS, 2008). Las primeras (que constituyen actualmente una perspectiva hegemónica en organismos nacionales e internacionales) promueven políticas de “erradicación”, condena y prohibición legal de toda actividad laboral ejercida por niños y niñas, arguyendo su efecto negativo en la salud y en el abandono escolar.

¹³ Ley 26.390/2008, “Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente”. Disponible en: https://www.ilo.org/buenosaires/temas/trabajo-infantil/facet/WCMS_221784/lang-es/index.htm. Acceso en: 21 ju. 2021.

¹⁴ Como en otros países, las tasas por sexo dan cuenta de una mayor presencia relativa de los niños respecto de las niñas (11,1% y 8,8%, respectivamente), desempeñándose los primeros sobre todo en el trabajo para el mercado y el autoconsumo, mientras que las segundas lo hacen, principalmente, en el trabajo doméstico intensivo. Si bien la incidencia es mayor en las zonas rurales, la mayoría de los niños que trabajan (73%) lo hacen en zonas urbanas, a causa de la alta concentración de la población en dichas zonas. Más allá de esto, el trabajo para el autoconsumo es lo que diferencia a las zonas rurales de las urbanas (INDEC, 2018).

Mientras que, de manera menos extendida pero con cierta presencia en organizaciones que desarrollan trabajo territorial con poblaciones en contextos de pobreza, se sostienen posiciones “regulacionistas” o “proteccionistas” que instan a distinguir el trabajo de la “explotación infantil”, identificando como principal problema no las prácticas laborales ejercidas *per se* por los niños y niñas sino las condiciones de su ejercicio, y promueven la regulación estatal para lograr el mejoramiento de tales condiciones. Entendiendo el trabajo como un derecho humano, solicitan diferenciar normativamente las actividades de los niños y niñas más pequeños de aquellas que realizan los adolescentes, distinguir los diversos contextos y circunstancias de su ejercicio en vez de condenar todas sus formas, y retoman la experiencia de los NATs promoviendo la organización de niños, niñas y adolescentes para mejorar sus condiciones de existencia (VILLARÁN, 2002).

Ciertamente, las investigaciones científicas tienen limitaciones para aportar soluciones a problemas tan acuciantes: las mismas sólo pueden resultar de profundas transformaciones políticas, sociales y económicas. No obstante, la mirada de mediano y largo plazo que habilita la historia nos permite poner en perspectiva, y con ello complejizar, el abordaje de problemas como el del trabajo infantil; lo cual podría constituir un insumo valioso para nutrir el modo en que se diseñan e implementan las políticas públicas destinadas a su tratamiento.

En América Latina, la pobreza o la miseria de miles de familias y la voracidad de los explotadores de mano de obra barata o semi-esclava son dimensiones indisolubles del fenómeno del trabajo infantil. Sin embargo, una aproximación a las actividades laborales de los niños, niñas y adolescentes que las consideren sólo una expresión de problemas económicos irresueltos y de órdenes sociopolíticos excluyentes, y que no dé cuenta de la heterogeneidad de expectativas sociales y de sentidos culturales con respecto a ese trabajo – además de las múltiples formas que éste asume –, no alcanza para comprenderlo de modo cabal, y por lo tanto limita las opciones de intervención orientadas a garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes.

En tal sentido, los estudios históricos han constatado que el trabajo fue parte de la vida de niños, niñas y “muchachos” en distintos países del continente a lo largo del siglo XX (ALLEMANDI, 2016; AVERSA, 2015; BLANCO DE MOURA, 1999; CIAFARDO, 1992; ROJAS FLORES, 1996; SCHEINKMAN, 2018; SOSENSKI, 2010; SURIANO, 1990; ZAPIOLA, 2019, 2022). Pero eso no se debió únicamente a motivos económicos. Por largas décadas, los sectores dirigentes de Argentina defendieron la necesidad de que los niños de los sectores populares comenzaran a trabajar tempranamente – incluso si esto ponía en jaque su asistencia a la escuela – para convertirse en lo que estaban llamados a ser cuando adultos, es decir, en trabajadores, y eludir el peligro del desvío hacia la delincuencia (ZAPIOLA, 2011, 2019). E incluso en regímenes como el peronista, que implicaron la ampliación de los derechos sociales, económicos y culturales de los niños en tanto miembros de colectivos más amplios, la valoración positiva, e incluso el ensalzamiento del trabajo de los “hombrecitos” desde los 9 o 10 años como representantes destacados del pueblo peronista, fue central en los discursos oficiales, siempre que no atentara contra la salud física y moral de los trabajadores ni afectara su asistencia a la escuela, y que se desarrollara dentro del marco de los derechos laborales (ZAPIOLA, 2022).

El estado actual de las investigaciones no nos permite precisar en qué momento del siglo XX la erradicación del trabajo infantil se volvió una meta consensuada por las élites. Pero sí podemos afirmar que se trata de un proceso bastante más reciente de lo que se ha tendido a suponer, y que la perspectiva abolicionista es menos universal de lo que se pretende. En la actualidad, las investigaciones sociológicas y antropológicas pueden dar cuenta de los sentidos en tensión sobre el modo de interpretar y actuar sobre el trabajo infantil, en particular, aquellas que recuperan las perspectivas y las voces de los actores de distintos grupos y clases sociales, y de los propios niños, niñas y adolescentes que trabajan.

Así, por ejemplo, entrevistas realizadas a madres y padres de las clases populares en Brasil, revelan que éstos encuentran positivo el hecho – real o potencial – de que sus hijos trabajen, en tanto es una vía para alejarlos de las calles, las malas compañías y el ocio (RIZZINI, 2006). En el mismo sentido, niños, niñas y adolescentes hijos de inmigrantes mexicanos en California defienden su derecho a trabajar con sus familias en los puestos de comida callejera (ESTRADA, 2019). En la Argentina, investigaciones etnográficas con grupos sociales y culturales subalternos, como los niños mapuches (SZULC, 2015), los niños que realizan tareas de recolección de residuos y “cartoneo” con sus familias (GORBÁN, 2009) y los niños de los márgenes sociourbanos que realizan actividades laborales en las calles (GENTILE, 2015, 2017) muestran cómo la realización de trabajos desde edades tempranas es comprendido como parte del proceso formativo de los niños y niñas, en donde juego, aprendizaje y trabajo no se presentan como actividades separadas tajantemente. Incluso, entre los niños, niñas y jóvenes de los márgenes sociourbanos de Buenos Aires, la extensión de las prácticas laborales desde edades tempranas es tal, que utilizan la distinción entre sus modalidades (en las calles, registrado o no, legal o ilegal) y de los usos que realizan con el dinero que generan (consumos personales o familiares), para organizar sus cursos de vida y clasificar y distinguir las edades y sus pasajes, con sentidos distintos y a veces opuestos a los extendidos entre las clases medias urbanas y asumidas por las instituciones que suponen una “infancia improductiva” (GENTILE, 2015, 2017).

Nuestra insistencia en remarcar las paradojas en torno a la noción de derechos del niño, que conllevan las contradicciones que han existido y existen entre las representaciones hegemónicas de la infancia y las formas de imaginar y de experimentar la niñez de millones de niños, niñas, adolescentes y familias en América Latina – en este caso, en torno al tema del trabajo infantil –, no es, desde luego, un llamado a la resignación frente a las injusticias y las inequidades de nuestras sociedades. Por el contrario, resulta ineludible si aspiramos a realizar un abordaje complejo y sincero del problema de los derechos infantiles. En tal sentido, ¿cómo debemos posicionarnos en relación con las valoraciones positivas del trabajo infantil que desafían las perspectivas abolicionistas, actualmente hegemónicas, en las normativas nacionales e internacionales? ¿Qué debe hacer el Estado en relación con los niños, niñas y adolescentes que asisten a la escuela, habitan con sus familias, pero que no se ciñen a lo estipulado por la ley en materia de trabajo infantil? El caso de los niños y niñas menores de 14 años, usualmente miembros de la colectividad argentino-boliviana, que ayudan a sus madres y a sus padres en las

verdulerías atendiendo al público, haciendo el reparto y cobrando, es una escena cotidiana en los barrios del AMBA¹⁵.

El aporte desde una mirada histórica y socio-antropológica a tal dilema es el de ofrecer elementos para entender que las definiciones de los derechos infantiles, que constituyen en sí mismas valores preciosos y aspiraciones ineludibles, tienden a desconocer las condiciones y expectativas de vida reales de gran parte de la población. En el caso del trabajo infantil, tales inconsistencias conducen a la paradoja de que el abolicionismo como principio inflexible puede llegar en algunas ocasiones a empeorar las condiciones de trabajo de ciertos grupos de niños, niñas y adolescentes, al condicionar sus actividades para la obtención de ingresos a la realización de tareas ilegales y que ponen en riesgo su integridad física y su educación (GENTILE; GARCÍA; ANZORENA, 2015). Sincerar y escudriñar esta clase de tensiones probablemente sea un ejercicio valioso a la hora de diseñar e implementar políticas públicas.

A modo de cierre

En estas breves líneas nos interesó trazar, por un lado, algunas reflexiones acerca del cuidado con que debemos emplear la categoría “derechos de la infancia” en los análisis históricos. En tal sentido, establecimos que se trata de una categoría anacrónica, o al menos no hegemónica o no expresada a través de los significantes a los que estamos acostumbrados, por lo menos hasta mediados del siglo XX en Argentina. Y llamamos la atención acerca de que se trata de una categoría que fue tomando cuerpo, forma y trascendencia a través de un entramado siempre complejo, nunca lineal ni automático, tejido por los hilos de lo local y lo global. Evidentemente, ninguna de estas afirmaciones es una novedad absoluta. Sin embargo, se trata de consideraciones epistemológicas imprescindibles para poder pensar, definir y abordar toda investigación que tenga en su centro el problema de los derechos de la infancia, las cuales no siempre han sido contempladas en los trabajos que abordan el tema.

Por otro lado, tomamos unos de los múltiples ejemplos que muestran que, incluso en el presente, cuando los “derechos de la infancia” constituyen una categoría central en nuestras legislaciones, imaginarios y emociones, la garantía y el ejercicio de los mismos tienen grados diversos de alcance, performatividad y penetración según la problemática que aborden y los grupos sociales implicados en el goce de esos derechos. En estos casos, las perspectivas históricas y socioantropológicas, en su permanente señalamiento de rupturas y continuidades, de matices y contradicciones, pueden contribuir a imaginar políticas creativas que tengan mayores posibilidades de acortar las brechas y desigualdades entre los niños, niñas y adolescentes que experimentan sus vidas en el marco del cumplimiento pleno de sus derechos y los que están muy lejos de lograrlo.

Es cierto que en escenarios de aumento de las pobreza y desigualdades como el actual, urgen proyectos políticos y económicos, y políticas públicas, que creen una sociedad más equitativa e igualitaria y arranquen a muchos de nuestros niños y niñas y a sus familias de los abismos de la pobreza. Hacen falta casas con

¹⁵ El AMBA es la zona urbana común que conforman la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los siguientes 40 municipios de la Provincia de Buenos Aires.

agua corriente y veredas pavimentadas en todos los barrios. Se necesitan jardines maternos y de infantes con vacantes disponibles en todas las localidades para que la escolarización universal no sea sólo una declamación. Es perentoria la necesidad de comida, zapatos, ropa, atención médica y vacunas. Resulta impostergable el acceso democrático a libros, juguetes, buenas escuelas primarias y secundarias, a los bienes culturales, a los conocimientos y a las tecnologías. Urge, en definitiva, que todos los niños, las niñas y los adolescentes puedan vivir su infancia como sujetos de derecho y puedan proyectarse subjetivamente como adultos.

En definitiva, la “revolución legal” operada en torno a la infancia puede concebirse como un punto de llegada, como una expresión de procesos de cambios sociales, políticos y culturales profundos e irreversibles. Pero, sobre todo, debe ser asumida como un punto de partida, es decir, como un conjunto de declaraciones de principios y de herramientas orientadas a instaurar cambios imprescindibles e impostergables. En tal sentido, nuestro desafío como comunidad de adultos de un país periférico será siempre acortar las brechas, muchas veces insondables, entre las aspiraciones y las realizaciones de la ley. Nada de eso será posible si no se transforman de modo radical las condiciones y posibilidades reales de vida de nuestros niños, niñas y adolescentes.

REFERENCIAS

- ALCUBIERRE MOYA, Beatriz. **Niños de nadie**. Usos de la infancia menesterosa en el contexto borbónico. Ciudad de México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos-Bonilla Artigas Editores, 2017.
- ALLEMANDI, Cecilia. **Sirvientes, Criados y Nodrizas**: una aproximación a las condiciones de vida y de trabajo en la ciudad de Buenos Aires a partir del servicio doméstico (fines del siglo XIX-principios del XX). Buenos Aires: Teseo, 2016.
- ARGENTINA. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Ley 26.390, de 4 de junio de 2008. Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente. Buenos Aires, 4 de junio de 2008. Disponible en: https://www.ilo.org/buenosaires/temas/trabajo-infantil/facet/WCMS_221784/lang--es/index.htm. Acceso en: 21 ju. 2021.
- ARTIEDA, Teresa. **La alteridad indígena en libros de lectura de Argentina (1885-1940)**. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2017.
- AVERSA, María Marta. Infancia abandonada y delincuente. De la tutela provisoria al patronato público (1910-1931). In: LVOVICH, Daniel; SURIANO, Juan. **Las políticas sociales en perspectiva histórica**. Argentina, 1870-1952. Buenos Aires: UNGS-Prometeo, 2006, p. 91-108.
- AVERSA, María Marta. **Que todos los niños sepan reír**. La infancia popular en tiempos del peronismo (1946-1955). 2008. Tesis (Maestría en Historia) - Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, 2008.
- AVERSA, María Marta. **"Un mundo de gente menuda"**: El trabajo infantil tutelado, ciudad de Buenos Aires, 1870-1920. 2015. Tesis (Doctorado en Historia) - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2015.
- BARNA, Agustín. Desentrañar sucesos, evaluar sujetos y producir verdades para 'restituir derechos de niños'. Un abordaje desde las prácticas cotidianas de intervención en un dispositivo estatal de protección de la niñez del conurbano bonaerense. **Runa, Archivo para las Ciencias del Hombre**, Buenos Aires, v. 36, n. 1, p. 73-89, 2015.
- BEN PLOTKIN, Mariano. **Mañana es San Perón**. Buenos Aires: Ariel, 1994.
- BEN PLOTKIN, Mariano; NEIBURG, Federico (org.). **Intelectuales y expertos**. La constitución del conocimiento social en la Argentina. Buenos Aires: Paidós, 2004.
- BEN PLOTKIN, Mariano; ZIMMERMANN, Eduardo (org.). **Los Saberes del Estado**. Buenos Aires: Edhasa, 2012.
- BLANCO DE MOURA, Esmeralda. Crianças operárias na recém industrializada São Paulo. In: DEL PRIORE, Mary (org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1999, p. 259-288.
- BORINSKY, Marcelo. **Historia de las prácticas terapéuticas con niños**. Psicología y cultura (1940-1970). 2010. Tesis (Doctorado en Psicología) - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2010.
- CARLI, Sandra. **Niñez, pedagogía y política**. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955. Buenos Aires: UBA/Miño y Dávila, 2002.
- CARLI, Sandra (org.). **La cuestión de la infancia**. Entre la escuela, la calle y el shopping. Buenos Aires: Paidós, 2006.
- CARLI, Sandra. **La memoria de la infancia**. Estudios sobre historia, cultura y sociedad. Buenos Aires: Paidós, 2011.

- CIAFARDO, Eduardo. **Los niños en la ciudad de Buenos Aires (1890-1910)**. Buenos Aires: CEAL, 1992.
- COLANGELO, María Adelaida. **La crianza en disputa**. Medicalización del cuidado infantil en la Argentina entre 1890 y 1930. Los Polvorines: Ediciones UNGS, 2019. 186 p.
- COSSE, Isabella. **Estigmas de nacimiento**. Peronismo y orden familiar 1946-1955. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2006.
- COSSE, Isabella. **Pareja, sexualidad y familia en los años sesenta**. Buenos Aires: Siglo XXI, 2010.
- DIKER, Gabriela. **¿Qué hay de nuevo en las nuevas infancias?** Buenos Aires: Los Polvorines, UNGS-Biblioteca Nacional, 2009.
- ESTRADA, Emir. **Kids at Work: Latinx Families Selling Food on the Streets of Los Angeles** (Latina/o Sociology Book 7). Nueva York: New York University Press, 2019.
- FONSECA, Claudia; CARDARELLO, Andrea. "Derechos de los más y menos humanos". *In*: TISCORNIA, Sofía; PITA, María Victoria (org.). **Derechos humanos, policías y tribunales en Argentina y Brasil**. Buenos Aires: Antropofagia, 2005, p. 7-40.
- FREIDENRAIJ, Claudia. **La niñez desviada**. La tutela estatal de niños pobres, huérfanos y delincuentes. Buenos Aires, 1890-1919. Buenos Aires: Biblos, 2020.
- GENTILE, María Florencia. La restitución de la niñez como forma de inclusión social. **Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica**, San José, v. 131-132, p. 75-88, 2011.
- GENTILE, María Florencia. Experiencia e interacción cotidiana en un centro de día para niños y adolescentes en situación de calle. *In*: BATTISTINI, Osvaldo; MAUGER, Gérard (org.). **La difícil inserción de los jóvenes de clases populares en Argentina y Francia**. Buenos Aires: Prometeo, 2012, p. 272-302.
- GENTILE, María Florencia. **La niñez en los márgenes, los márgenes de la niñez**. Clasificaciones etarias, experiencias callejeras e instituciones de inclusión de niños y jóvenes en el AMBA. 2015. Tesis (Doctorado en Ciencias Sociales) - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2015.
- GENTILE, María Florencia. **Biografías callejeras**. Cursos de vida de jóvenes en condiciones de desigualdade. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario, 2017.
- GENTILE, María Florencia. Los procesos de igualdad-desigualdad en niñez y adolescentes del AMBA (1980-2015): la dimensión estructural de una socioantropología de las edades. *In*: VOMMARO, Pablo; PEREZ, Ezequiel (org.). **Las adolescencias en la Argentina**. Un desafío pendiente. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario, 2021, p. 21-40.
- GENTILE, María Florencia. Genealogía de las figuras de la infancia y juventud "problemática" en la Argentina moderna. **Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 14, n. 36, 2022.
- GENTILE, María Florencia; GARCIA S, Rodolfo; ANZORENA, María Laura. **Los modos de abordaje del trabajo callejero infanto-adolescente**. Programas de abordaje institucional de niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Argentina. UNGS-SENAF/Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Informe final de Investigación, 2015.
- GIRBAL-BLACHA, Noemí. En la Argentina peronista "Los únicos privilegiados son los niños" (1946-1955). La doctrina desde la Biblioteca Infantil "General Perón". **Historia Contemporánea**, Bilbao, n. 50, p. 133-162, 2015.

- GORBÁN, Débora. **La construcción social del espacio y la movilización colectiva:** las formas de organización espacial de los sectores populares en Buenos Aires (Salir a cartonear, desentrañando practicas y sentidos del trabajo entre quienes se dedican a la recolección de materiales recuperables). 2009. Thèse (Doctorat en Sociologie) - Universidade de Buenos Aires, Buenos Aires, 2009.
- GUEMUREMAN, Silvia; DAROQUI, Alcira. **La niñez ajusticiada.** Buenos Aires: Editores Del Puerto, 2001.
- GUY, Donna. The Pan American Child Congresses, 1916 to 1942: Pan Americanism, child reform, and the welfare state in Latin America. **Journal of Family History**, [s.l.], v. 23, n. 3, p. 272-291, 1998.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS - INDEC. **EANNA:** Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017. 1. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2018.
- INTERNATIONAL LABOUR OFFICE - ILO. **Global estimates of child labour:** Results and trends, 2012-2016. Geneva: International Labour Office (ILO), 2017, p. 28, 34.
- JOSIOWICZ, Alejandra. **La cruzada de los niños.** Intelectuales, infancia y modernidad literaria en América Latina. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes Editorial, 2018.
- JUÁREZ, Mayra. Las representaciones raciales sobre la negritud en la literatura infantil: discursos e imágenes sobre la afrodescendencia en la revista *Billiken*, 1919-1946. In: ENCUESTRO MUNDOS DE INFANCIA: TRABAJOS, CONSUMO, LECTURAS E IDENTIDADES EN LATINOAMÉRICA (SIGLOS XIX Y XX), 1., 2019, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: UNGS, 2019.
- JUÁREZ, Mayra. Estereotipos en blanco y negro: representaciones de la negritud en *Billiken*, 1919- 1946. In: ENCONTRO NACIONAL DE LITERATURA INFANTIL/JUVENIL, 2.; CONGRESSO INTERNACIONAL DE LITERATURA INFANTIL/JUVENIL: QUESTÕES E TEMÁTICAS DE ONTEM E DE HOJE, 1., 2021, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, RJ: Núcleo de Estudos em Literatura Infantojuvenil da UERJ, 2021a.
- JUÁREZ, Mayra. Racismo en la literatura infantil: representaciones sobre la negritud y “lo negro” en la Revista *Billiken*, 1919-1946. In: ENCUESTRO NACIONAL, 14.; CONGRESO INTERNACIONAL DE HISTORIA ORAL, 8., 2021, Rosario. **Anais...** Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 2021b.
- LEONARDI, Yanina. Educación y entretenimiento para los niños peronistas: la infancia como cuerpo político (1946-1955). In: JORNADAS DE SOCIOLOGÍA, 5., 2010, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: FHCE-UNLP, 2010.
- LIEBEL, Manfred; SAADI, Iven. ¿Erradicación de trabajo infantil o trabajo digno para niños trabajadores? Anotaciones al nuevo Informe Global sobre trabajo infantil de la OIT, Rayuela. **Revista Iberoamericana sobre Niñez y Juventud en lucha por sus derechos**, Oslo, 2011.
- LIONETTI, Lucía. **La misión política de la escuela pública.** Formar a los ciudadanos de la República (1870-1916). Buenos Aires: Miño y Dávila, 2007.
- LLOBET, Valeria; VILLALTA, Carla. **De la desjudicialización a la refundación de los derechos.** Transformaciones en las disputas por los derechos de los niños y las niñas (2005-2015). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo, 2019.
- MAGISTRIS, Gabriela. **El magnetismo de los derechos.** Narrativas y tensiones en la institucionalización de los Sistemas de Protección de Derechos de los niños, niñas y adolescentes en la provincia de Buenos Aires (2005-2011). 2012. Tesis (Magister en Derechos Humanos y Políticas Sociales) - Universidad Nacional de San Martín,

Buenos Aires, 2012.

MANSILLA, Gabriela. **Yo nena, yo princesa**. Buenos Aires: Ediciones UNGS, 2014.

MANZANO, Valeria. **La era de la juventud en Argentina**: cultura, política, y sexualidad desde Perón hasta Videla. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2017.

MÍGUEZ, Eduardo. Familias de clase media: la formación de un modelo. *In*: DEVOTO, Fernando; MADERO, Marta (org.). **Historia de la vida privada en Argentina**. La Argentina plural (1870-1930). Buenos Aires: Santillana, 1999, p. 21-45.

MINTZ, Steven. Reflections on age as a category of historical analysis. **Journal of the History of Childhood and Youth**, Baltimore, v. 1, p. 91-94, 2008.

MINZI, Viviana. Los chicos según la publicidad. Representaciones de infancia en el discurso de mercado para niños. *In*: CARLI, Sandra (org.). **La cuestión de la infancia**. Entre la escuela, la calle y el shopping. Buenos Aires: Paidós, 2006, p. 209-240.

NUÑEZ, Pedro; LITICHEVER, Lucía. **Radiografías de la experiencia escolar**: ser joven(es) en la escuela. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Grupo Editor Universitario, 2015.

OTERO, Hernán. El concepto de población en el sistema estadístico nacional. *In*: TORRADO, Susana (org.). **Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario**. Una historia social del siglo XX. Tomo I. Buenos Aires: Edhasa, 2007, p. 161-183.

PAVÁN, Valeria. **Niñez trans, experiencia de reconocimiento y derecho a la identidad**. Buenos Aires: Ediciones UNGS, 2019.

POJOMOVSKY, Julieta; CILLIS, Natalia. Para sobrevivir en la calle. Actividades de subsistencia de los chicos/as. *In*: POJOMOVSKY, Julieta *et al.* **Cruzar la calle**. Tomo 1. Buenos Aires: Espacio, 2008, p. 173-193.

QUIJADA, Mónica. De mitos nacionales, definiciones cívicas y clasificaciones grupales. Los indígenas en la construcción nacional argentina, siglos XIX a XXI. *In*: ANSALDI, Waldo (org.). **Calidoscopio latinoamericano**. Imágenes históricas de un debate vigente. Buenos Aires: Ariel Historia, 2004, p. 425-450.

RAUSKY, María Eugenia. Perspectivas sobre el trabajo infantil en la Argentina: Un análisis de las investigaciones desarrolladas en el campo de las Ciencias Sociales. **Revista de estudios regionales y mercado de trabajo**, La Plata, n. 5, p. 177-200, 2009.

RIZZINI, Irma. Pequenos trabalhadores do Brasil. *In*: PRIORE, Mary Del (org.). **História das crianças no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2006, p. 376-406.

ROJAS FLORES, Jorge. **Los niños cristaleros**: Trabajo infantil en la industria. Chile, 1880-1950. Santiago: Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, 1996.

RUSTOYBURU, Cecilia. **La medicalización de la infancia**. Florencio Escardó y la nueva pediatría en Buenos Aires. Buenos Aires: Biblos, 2019.

SCHEINKMAN, Ludmila. Infancia y memorias obreras militantes a comienzos del siglo XX. *In*: JORNADAS DE ESTUDIOS SOBRE LA INFANCIA, 5., 2018, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: UNGS, 2018.

SGARIGLIA, Cecilia; GENTILE, María Florencia; MEDEL, Nancy. Voces y perspectivas de adolescentes durante la pandemia: principales dimensiones de sus vivencias y derechos. *In*: VOMMARO, Pablo; PEREZ, Ezequiel (org.). **Las adolescencias en la Argentina**. Un desafío pendiente. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario, 2021, p. 111-130.

- SOSENSKI, Susana. **Niños en acción.** El trabajo infantil en la ciudad de México, 1920-1934. México: El Colegio de México, 2010.
- SOSENSKI, Susana. El niño consumidor: una construcción publicitaria de mediados de siglo XX. *In:* ACEVEDO, Adriana; LÓPEZ CABALLERO, Paula (org.). **Ciudadanos inesperados.** Espacios de formación de la ciudadanía ayer y hoy. México: El Colegio de México, 2013, p. 191-222.
- STAGNO, Leandro. **Una infancia aparte.** La minoridad en la Provincia de Buenos Aires (1930-1943). Buenos Aires: FLACSO, Libros Libres, 2011.
- STAGNO, Leandro. **La configuración de la juventud como un problema:** Delitos y vida cotidiana de varones jóvenes provenientes de los sectores populares (La Plata, 1938-1942). 2020. Tesis (Doctorado en Ciencias Sociales) - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina, 2020.
- SURIANO, Juan. Niños trabajadores. Una aproximación al trabajo infantil en la industria porteña de comienzos de siglo. *In:* ARMUS, Diego (org.). **Mundo urbano y cultura popular.** Estudios de Historia Social Argentina. Buenos Aires: Sudamericana, 1990, p. 251-280.
- SZULC, Andrea. **La niñez mapuche:** sentidos de pertenencia en tensión. 1. ed. Buenos Aires: Biblos, 2015.
- VÁZQUEZ, Gonzalo; ABRAMOVICH, Ana Luz. Es sólo un rocanrol del país. Una introducción a los modelos de desarrollo en la Argentina. *In:* LUZZI, Mariana (org.). **Problemas socioeconómicos de la Argentina contemporánea:** desde 1976 hasta la actualidad. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2019, p. 43-86.
- VILLALTA, Carla. **Entregas y secuestros.** El rol del Estado en la apropiación de niños. Buenos Aires: Ediciones del Puerto, 2012.
- VILLALTA, Carla. La Convención sobre los Derechos del Niño en perspectiva. *In:* HERRERA, Marisa *et al.* **A 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño.** Buenos Aires: EDIAR, 2019, p. 67-86.
- VILLARÁN, Alejandro Cussiánovich. Tipología del trabajo infantil desde el punto de vista de los derechos humanos: La necesidad de una diferenciación. *In:* CONFERENCIA INTERNACIONAL ACABAR CON LA EXPLOTACIÓN ECONÓMICA DEL NIÑO. ¿IMPOSICIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS A TRAVÉS DE NUEVOS ENFOQUES EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA?, 1., 2002, Hattingen. **Anais...** Hattingen, Alemania, 22-24 feb. 2002.
- ZAPIOLA, María Carolina. **La invención del menor.** Representaciones, discursos y políticas públicas de menores en la ciudad de Buenos Aires, 1882-1921. 2007. Tesis (Maestría en Sociología de la Cultura y Análisis Cultural) - Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, 2007.
- ZAPIOLA, María Carolina. La Ley de Patronato de Menores de 1919: ¿una bisagra histórica? *In:* LIONETTI, Lucía; MÍGUEZ, Daniel (org.). **Las Infancias en la Historia Argentina.** Intersecciones entre Prácticas, Discursos e Instituciones (1890-1960). Buenos Aires: Prohistoria, 2010, p. 117-132.
- ZAPIOLA, María Carolina. "A cada uno según sus obras": promesas de inclusión y representaciones de la alteridad social en los libros de lectura para la escuela primaria, 1884-1910. *In:* BATTICUORE, Gabriela; GAYOL, Sandra (org.). **Lecturas de la cultura argentina, 1810-1910-2010.** Buenos Aires: Prometeo - UNGS, 2011, p. 249-278.

ZAPIOLA, María Carolina. Estado e infancia en Argentina: reflexiones sobre un recorrido historiográfico. In: ZAPIOLA, María Carolina *et al.* **Historia de la Infancia en América Latina**: discusiones, trayectorias y desafíos. Buenos Aires: REHIAL, UNICEN, 2018.

ZAPIOLA, María Carolina. **Excluidos de la niñez**. Menores, tutela estatal e instituciones de reforma. Buenos Aires, 1890-1930. Buenos Aires: Ediciones UNGS, 2019.

ZAPIOLA, María Carolina. Un bello ejemplo: literatura infantil y niños trabajadores en la Argentina peronista, 1940-1950. **Revista Electrónica de Fuentes y Archivos del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"**, Ciudad de Córdoba, año 13, v. 1, n. 13, p. 56-83, 2022.

ZELIZER, Viviana. **Pricing the Priceless Child**: The changing Social Value of Children. Pinceton: Princeton University Press, 1994.

Fuentes

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS - INDEC. **Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes**. Buenos Aires: INDEC, 2018.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE - ILO. **Global estimates of child labour**: Results and trends, 2012-2016. Geneva: International Labour Office, 2017.

Ley 26.390/2008, "Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente", https://www.ilo.org/buenosaires/temas/trabajo-infantil/facet/WCMS_221784/lang--es/index.htm.

ENTRE O VIVÍVEL E O MATÁVEL: DA AUTOBIOGRAFIA DE LIA JUNQUEIRA À CRÍTICA DA “QUESTÃO DO MENOR” NO BRASIL DOS ANOS 1970–1980

José dos Santos Costa Júnior

Introdução

A ditadura militar que marcou a história do Brasil entre 1964 e 1985 – e que se tornou ainda mais perigosa a partir da imposição do Ato Institucional nº 5 em 1968, cassando o *habeas corpus*, os direitos civis e políticos, impondo o bipartidarismo e abrindo a possibilidade para que a tortura dos “inimigos do regime” se tornasse rotina – não impediu que múltiplas formas de resistência a ela se desenhassem no campo social.

A partir da década de 1970 novos movimentos sociais entraram em cena com novas pautas, estratégias e formas de organização coletiva (SCHERER-WARREN, 2006). Pôs-se na arena pública a necessidade de questionar o regime e abrir as possibilidades para a garantia de direitos específicos para mulheres, indígenas, crianças e adolescentes, entre outras pautas. Era o momento em que o país vivia a densa transição de uma ditadura militar para a redemocratização, o que colocava de modo central a configuração de apostas para a “Nova República” (CARVALHO, 2018).

Este texto tem o objetivo de analisar as condições de emergência histórica do relato da advogada e militante Lia Sant’Anna de Moraes Junqueira¹ sobre o abandono de crianças e adolescentes no Brasil dos anos 1970 e 1980, problematizando a sua crítica às formas de sujeição de tais indivíduos dentro e fora da estrutura estatal. Metodologicamente, mobiliza-se elementos conceituais provenientes da analítica do poder de Michel Foucault (2012) e sua proposta de análise enunciativa (2016), bem como os desdobramentos operados na filosofia de Judith Butler (2018) acerca da precariedade e das formas de sujeição. Sobre as maneiras pelas quais o Estado e a sociedade têm (re) criado biopolíticas que gerenciam e articulam o espaço do vivível e do matável, as reflexões de Giorgio Agamben (2010) são acionadas como desdobramentos relevantes das conceituações foucaultianas dos anos 1970 e 1980, expostas principalmente em seus cursos no *Collège de France* (FOUCAULT, 2008a; FOUCAULT, 2008b; FOUCAULT, 2010).

Ao mirar um texto que tem o objetivo de ser também uma espécie de autobiografia é preciso considerar o processo de *relatar a si mesmo*, como nomeia Judith Butler (2017), sem incorrer no pressuposto de um “eu” fora do texto e da imagem, dotado de uma natureza e substância irreduzíveis, mas como efeito de poder na cultura. O indivíduo narra a si mesmo sob códigos socialmente aceitos que circunscrevem a (im) possibilidade do relato e produzem uma violência ética

¹ Na página oficial da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o nome de Lia Sant’Anna de Moraes Junqueira aparece junto ao seu registro profissional de nº 67569/1982, com a situação ativa e vinculada à Subseção de São Paulo.

como parte da configuração da identidade, pois estabelece a “coerência” do relato como princípio fundamental. Isto já deixa claro como a produção do sujeito ocorre em meio a tensões que lhe antecedem e lhe excedem, mobilizando práticas de dominação, mas também formas de agência e resistência (FURLIN, 2013). Do mesmo modo, a produção do discurso biográfico sobre o outro ocorre em meio a seleções, priorizações e recortes que conformam uma identidade, um percurso existencial. Entretanto, desconfiando do caráter arbitrário e precário da identidade e evitando uma leitura jurídica do poder, pode-se analisar as tecnologias de sujeição em jogo que fabricam a subjetividade de forma insidiosa.

O fato de ser o relato de uma militante mulher tem as suas especificidades, pois ao discutir a “ausência” de mais relatos femininos, Margareth Rago diz que “algumas críticas feministas explicam essa ausência argumentando que uma vez que a autobiografia é um gênero literário masculino, que celebra a vida unitária e coerente de um indivíduo exemplar, o acesso das mulheres a ele fica restrito” (RAGO, 2018, p. 206). As vidas das mulheres são caracterizadas pela fragmentação, descontinuidade e abnegação. E com base nisso, foram por muito tempo excluídas do gênero autobiográfico.

Entretanto, neste texto, não se tem o objetivo de desdobrar longamente uma crítica do Estado e das (bio) políticas em curso no período analisado, mas sim descrever e problematizar alguns traços do relato de Lia como efeito da sua indignação e da sua militância no campo dos direitos humanos. Isso permitirá lançar luz sobre alguns aspectos do denso e complexo campo de forças em que emergiu esta pauta e as estratégias de luta ali travadas.

Um campo de forças, uma luta

No que diz respeito de modo mais direto à pauta sobre direitos das crianças e adolescentes, emergiram novos atores como o Movimento em Defesa do Menor (MDM) em 1979 em São Paulo, assim como a Pastoral do Menor em 1977 (SP), o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (1985) e toda uma reconfiguração das formas de participação que contou com a presença da Igreja Católica de forma decisiva. Tanto a Pastoral do Menor, que fazia parte da sua estrutura, como outras atividades e projetos foram desenhados. Um dos momentos mais importantes no que se refere às formas de participação e incidência política da Igreja Católica na luta pelos direitos humanos no país, foi sem sombra de dúvida a reconfiguração da Campanha da Fraternidade (CF). Essa começou a ser desenvolvida em todo o Brasil a partir de 1964, momento histórico importante, pois foi a partir de tal conjuntura que a própria estrutura eclesial passou por significativas transformações, concretizadas graças ao Concílio Vaticano II (1962-1965) e as Conferências Episcopais Latino-Americanas de Medellín (Colômbia, 1968) e Puebla (México, 1979). No manual produzido para a CF-1987, explicava-se sobre as duas fases que marcaram a história da campanha:

De 1964 a 1972, os temas da Campanha da Fraternidade (CF), inspirados na Constituição dogmática conciliar sobre a Igreja – LUMEN GENTIUM, voltaram-se mais para a renovação interna da pessoa e da Igreja. De 1973 até hoje,

sem deixar de lado essa tarefa própria do período litúrgico quaresmal de PENITÊNCIA E CONVERSÃO, a CF passou a dar ênfase ao documento conciliar GAUDIUM ET SPES, isto é, à renovação da Igreja em relacionamento com o mundo, sob a influência de Medelin (1968), do Sínodo sobre Justiça no Mundo (1971) e dos acontecimentos sociais e políticos da América Latina e do Brasil. (CNBB, Manual da CF 1987, p. 2-3).

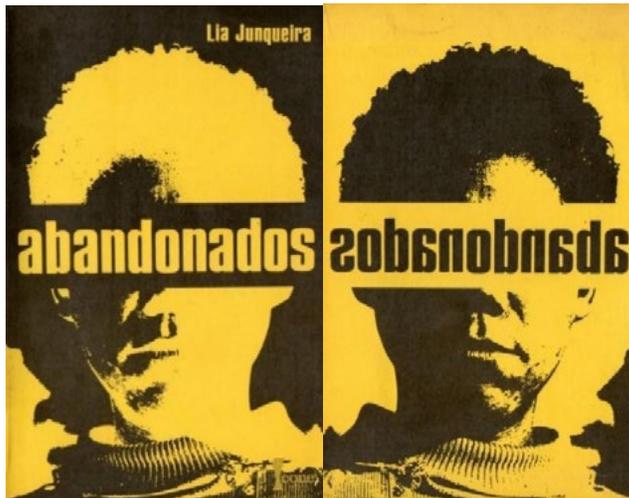
Por meio de tais mudanças na estrutura eclesial a Igreja assumiu a sua “opção pelos pobres”. Contudo, tal mudança não teve efeito meramente retórico, pois a partir de então novas relações entre a Igreja e a comunidade de fiéis se deram por meio de atividades, engajamentos e outras compreensões sobre a história do Brasil e da América Latina. Sob a coordenação da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), na quaresma realizada no período de 4 de março a 19 de abril de 1987 foi realizada a edição da CF cujo tema era “A Fraternidade e o Menor” e o seu lema divulgado em diferentes materiais audiovisuais: “Quem acolhe o menor, a mim acolhe”. Um dos líderes importantes na proposição deste tema para a CF foi Dom Luciano Mendes de Almeida (1930-2006), que em 1977 havia criado a Pastoral do Menor em São Paulo. Uma das ações mais significativas desta pastoral foi a realização do Seminário Nacional da Pastoral do Menor a partir de 1989, o que oportunizou seu fortalecimento e capilarização nacional ao longo dos anos 1990 (MACHIESKI, 2021). O nível de mobilização propiciado pela CF articulou-se a outros espaços, chegando à Assembleia Nacional Constituinte (ANC) aberta em fevereiro de 1987 e encerrada em outubro de 1988 com a promulgação da nova Constituição Federal.

Naquele espaço, a CNBB agiu de modo estratégico, influenciando nos debates sobre os direitos da criança e do adolescente, especificamente na *Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso*, com posicionamentos e estratégias que permitem compreender a complexidade da Constituinte e o predomínio de certos atores em jogo, inclusive vinculados a segmentos religiosos católicos e neopentecostais (WOHNRATH, 2017; COSTA JÚNIOR, 2021a). Isso ocorreu no momento em que os debates que resultariam na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança de 1989 estavam inseridos na agenda pública do Brasil, privilegiando debates acerca da doutrina da proteção integral e a proposição de um novo ordenamento jurídico diferente do Código de Menores (AREND, 2020), cuja primeira edição de 1927 havia sido atualizada pelo Congresso Nacional em 1979. Tal código baseava-se na doutrina da situação irregular, reforçando a estigmatização e marginalização da criança pobre e, muitas vezes, negra.

A militância entre o relato de si e a voz do outro

Nos debates promovidos pelos movimentos e instituições sociais que atuavam com esta temática, emergiram também diversos relatos de experiência e livros com testemunhos de militantes cujas trajetórias vinculavam-se à defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, entre outros temas. Em meados de 1986, por exemplo, foi publicado o livro *Abandonados*, contando a história da advogada e militante Lia Junqueira, uma das fundadoras do Movimento em Defesa

do Menor (MDM) na cidade de São Paulo no ano de 1979. Trata-se de um livro montado a pedido da Ícone Editora, representada por Alexandre Kadunc que fez a proposta, e para o qual Lia Junqueira demonstrou-se ao mesmo tempo interessada, mas reticente. Ela não se sentia segura para escrever sobre sua própria vida como militante na política voltada para crianças e adolescentes. Neste sentido, a editora possibilitou que Tereza Moreira realizasse uma série de conversas gravadas com Lia durante quatro meses. Depois disso o livro estava pronto, após um processo de transcrição e organização.



*Figura 1 - No boom dos depoimentos sobre a questão do menor, emerge o relato de Lia Junqueira.
Fonte: Lia Junqueira (1986, capa).*

Tendo acesso ao material inicial, Lia pôde interferir nele até o seu processo de finalização e publicação. Estas informações inclusive foram dispostas em uma seção inicial do livro que se intitula “Explicações necessárias”. Tal aspecto permite pensar sobre os procedimentos de organização do “sentido” que se queria endereçar aos leitores, bem como sobre a maneira como foram justificadas algumas escolhas para que tal memória discursiva fosse mobilizada, organizada, sistematizada e articulada a um arquivo institucional.

O jogo de inversão de cores e letras que compõe o título e a imagem de capa do livro [Figura 1], produzida por Nabih Mitaini, dá conta dos procedimentos de apresentação social que eram recorrentes em narrativas sobre o menor infrator ou delinquente no período. O uso do rosto como procedimento de identificação, mas paradoxalmente a presença de uma tarja cobrindo os olhos, permite perceber as sutilezas e interações semióticas nas diferentes narrativas e suportes que ajudaram a criar um arquivo de imagens e textos sobre aquele “problema social”.

Nas primeiras páginas do livro um pequeno texto apresentava a personagem central do depoimento e que o assinava:

Lia Junqueira é advogada, formada pela Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Pós-graduanda na Universidade de São Paulo, Psicologia-Biologia e Psicologia-História, fundadora do Movimento em Defesa do Menor, 1979, presidenta do Movimento do Menor até 1985, realizou trabalho com o menor institucionalizado, de 1970 a 1979, e trabalho industrial com o menor periculoso durante o ano de 1975. Foi membro da Comissão dos Direitos do Menor junto à Comissão de Justiça e Paz, membro do Grupo de Trabalho do Menor da PUC, membro do Grupo de Estudo do Direito do Preso e coordenadora do projeto Manicômio Judiciário. Participou de diversas palestras, simpósios, mesas redondas, seminários, exposições em todo o País em defesa do menor abandonado. Coordenou outros encontros como: O 1º Seminário sobre “O Problema do Menor”, PUC São Paulo promovido pelo Movimento em Defesa do Menor; ‘IV Encontro Nacional dos Direitos do Menor’ promovido pela Ordem dos Advogados do Brasil, Associação dos Advogados de São Paulo e Movimento em Defesa do Menor, 1985, além de inúmeras exposições em defesa, não só do menor abandonado, como da mulher, das prostitutas, dos presos, dos institucionalizados no Manicômio Judiciário e das centenas de pessoas que lhe pedem auxílio diariamente em seu escritório. (JUNQUEIRA, 1986, p. 175).

Tratava-se de circunscrever em poucas palavras o “perfil” daquela mulher cuja história estava sendo atrelada às histórias de outras pessoas socialmente definidas como “anormais”, “desamparadas” e “excluídas”. Mesmo o livro tendo sido editorial e textualmente organizado por outras pessoas, reforça-se a necessidade de uma “assinatura”, isto é, de alguém que assuma a autoria. Sobre isso, Bourdieu afirma que com o “nome próprio, institui-se uma identidade social constante e durável, que garante a identidade do indivíduo biológico em todos os campos possíveis onde ele intervém como *agente*, isto é, em todas as suas histórias de vida possíveis” (BOURDIEU, 2006, p. 186). O nome funciona como “designador rígido” na construção da identidade de um indivíduo. No caso daqueles que tiveram as suas vidas biografadas, tal aspecto dá-se na própria estrutura do relato na medida em que há uma *assinatura* como marca da atribuição de uma *autoria*. Por sua vez, a conceituação de Foucault sobre a “função autor” indica o vínculo etimológico da autoria à autoridade, consistindo em “momento crucial da individualização na história das ideias, dos conhecimentos, das literaturas, e também na história da filosofia e das ciências” (FOUCAULT, 2009, p. 267).

Do material com o testemunho de Lia, consta um conjunto de fotografias extraído de diferentes jornais da época, mas também imagens do MDM, do qual ela fazia parte e certamente cedeu para fins de seleção e inserção no livro. Deste conjunto, apresenta-se a seguir duas fotografias que permitem pensar aspectos referentes ao testemunho da advogada e militante. A primeira fotografia [Figura 2] apresenta o contraste entre o orgânico e o inorgânico, isto é, entre o concreto da marquise e o corpo do menino que dormia.



Figura 2 – Criança dorme na Praça da Sé, aquecendo-se com o “ventinho do metrô”.

Foto: Agência F4.

Fonte: Lia Junqueira (1986).

A possibilidade para se aquecer do frio era ficar no pequeno vão pelo qual entrava o vapor quente proveniente do metrô. Trata-se de uma imagem do desamparo do corpo infantil, algo que se pode ver como não sendo apenas individual – o que já seria problemático –, pois era “comum” a outros meninos que dormiam naquele espaço. A indústria, o capital, o trabalho são forças sociais que produzem o mundo e constituem a sociedade moderna que tem na afirmação do progresso e na figura do humano um dos seus aspectos centrais. Contudo, o relato de Lia nos permite pensar como aqueles meninos não figurariam de modo algum na ordem de um discurso que falava do humano a partir de outros critérios, sentidos e predicados. Aqueles eram corpos considerados desprezíveis do ponto de vista higiênico e imprestáveis do ponto de vista das relações produtivas no mercado que sequer os lia como “força de trabalho”, conforme a definição de Marx (2017).

Em seu depoimento Lia Junqueira conta sobre a sua passagem pelo Recolhimento Provisório de Menores (RPM) nos anos 1970, assim como demonstra ter acompanhado a formação desde 1973 da Fundação Paulista de Promoção Social do Menor (Pró-Menor) que antecedeu a Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM). Ao demonstrar sua experiência construída a partir da relação com os meninos e meninas atendidos – ou melhor, capturados – por aquelas instituições, ela afirma:

[...] a primeira vez em que entrei no pátio do RPM, deparei com aqueles meninos que, embora jovens, pareciam restos humanos, cheirando a urina e cadáver, semi-nus. Senti muita raiva, raiva de ser brasileira, raiva de ser impotente frente à injustiça, raiva de não poder naquele momento mostrar para todo mundo o que São Paulo estava fazendo com seus adolescentes. Ao entrar outras vezes naquele pátio e conseguindo conversar com os garotos fiquei sabendo que eles eram frequentemente torturados pelos policiais durante a noite e conforme iam me relatando os tipos de tortura que sofriam, me mostravam marcas no corpo, sendo

que muitas delas eram de queimaduras com brasa que os policiais usavam para fazer churrasco durante a noite. Como conviver com este tipo de coisa e ficar calada? A angústia dos meninos passou também a ser a minha angústia. (JUNQUEIRA, 1986, p. 32).

A operação de escuta criou as condições de possibilidade para que Lia também fosse demarcando o seu lugar de enunciação sobre o tema dos menores a partir da sua experiência. Por sua vez, esta “fala autorizada” ancorava-se em um repertório mediado pela formação profissional e acadêmica, mas também pela militância vinculada a setores da Igreja católica.

Restos humanos. Esta foi a expressão usada por Lia para descrever a situação daqueles meninos no RPM. Tratava-se de uma situação semelhante àquela presente na Figura 3, com a disposição dos diferentes meninos em uma espécie de fila na FEBEM de São Paulo. Todos nus, próximos à parede, na condição de objetos a serem observados, medidos, tocados, analisados, comentados. Na calada da noite, ocorriam situações que se repetiram e estão relatadas em múltiplos arquivos de época que permitem entender as violências que se reproduziram com uma abominável criatividade para gerar dor no corpo do outro.

Diante de situações deste tipo, o suicídio, as insurgências por meio de fugas e rebeliões, assim como o assassinato de funcionários², tornavam-se alternativas para lidar com a máquina de horrores que antecedeu e sucedeu a FEBEM. Situações assim atualizavam o processo por meio do qual se produzia vidas precárias (BUTLER, 2019), isto é, vidas humanas que sequer foram consideradas ética e politicamente como passíveis de luto, de cuidado, de pranto, caso fossem desperdiçadas, perdidas, assassinadas. Por estratégias distintas e conclusões também diferenciadas, Giorgio Agamben (2010) e Judith Butler (2018) construíram análises fundamentais para analisar os processos contemporâneos que constituem subjetividades e deslocam significados do que é o humano, a vida, a proteção individual e a liberdade civil. Ao olhar a imagem que apresenta os corpos nus, pode-se pensar inicialmente de forma literal na expressão cunhada por Agamben em seu estudo sobre o estatuto da “vida nua” na ordem das decisões biopolíticas tomadas por governos autoritários.

A vida nua consiste na vida exposta, radicalmente vulnerável, desamparada, passível de toda e qualquer decisão que possa, inclusive, decidir sobre sua extinção. O paradigma do campo na sociedade contemporânea permite pensar imediatamente no corpo das vítimas de regimes de exceção como o nazismo alemão e sua produção do Holocausto durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Tratava-se de vidas que eram vistas a partir de critérios biológicos, étnicos e raciais que articularam embasamentos racistas para excluir, matar, exterminar cerca de seis milhões de vidas humanas. Mas a vida nua aparece na história em diferentes circunstâncias e, neste sentido, o estudo de Agamben desdobra a análise da biopolítica foucaultiana saindo dos domínios e recortes cronológicos inicialmente propostos por ele em

² A convite do editor Henrique Flory, da editora Arte e Ciência, o escritor Roberto Causo realizou entrevistas e escreveu a obra “Cadeia de chocolate: os funcionários da FEBEM falam”, na qual mobiliza as histórias de dois funcionários da FEBEM de São Paulo, Paulo Sergio Farias e Laércio Narciso. São relatos fortes e interessantes para pensar o cotidiano nas unidades de internação e os processos de recrutamento e formação dos funcionários que, na ótica destes dois interlocutores, exercem a dupla função de “educador-carcereiro”. Cf. Farias e Narciso (2005).

seus cursos dos anos 1970 e início dos anos 1980 no Collège de France acerca da modernidade. Daí Agamben ir à Antiguidade greco-romana para pensar a figura do soberano e da vida nua como estruturante da própria organização política do Ocidente desde as suas bases políticas e culturais.



Figura 3 - O corpo nu e a encenação do desamparo. Foto: Agência F4.
Fonte: Lia Junqueira (1986).

Em seu estudo da terminologia grega antiga, Agamben descreve que para aquela língua e aquela sociedade havia duas expressões para “vida”. *Zoé* exprimia o simples ato de viver que era comum a todos os seres vivos como animais, homens e deuses. Havia também o termo *bíos* que, por outro lado, recobria outro campo semântico, significando “a forma ou a maneira própria de viver de um indivíduo ou de um grupo”. Assim, Agamben analisa que “quando Platão, no *Filebo*, menciona três gêneros de vida e Aristóteles, na *Ethica nicomachea* [Ética a Nicômaco], distingue a vida contemplativa do filósofo (*bíos theoreticós*) da vida de prazer (*bíos apolausticós*) e da vida política (*bíos politicós*), eles jamais poderiam ter empregado o termo *zoé* (que, significativamente, em grego carece de plural) pelo simples fato de que para ambos não estava em questão de modo algum a simples vida natural, mas uma vida qualificada, um modo particular de vida” (AGAMBEN, 2010, p. 9). Mediada por esta análise que descreve ao mesmo tempo processos de individualização e totalização, Agamben formula uma reflexão que vale a pena ser citada integralmente:

Se algo caracteriza, portanto, a democracia moderna em relação à clássica, é que ela se apresenta desde o início como uma reivindicação e uma liberação da *zoé*, que ela procura constantemente transformar a mesma vida nua em forma de vida e de encontrar, por assim dizer, a *bíos* da *zoé*. Daí, também, a sua específica aporia, que consiste em querer colocar em jogo a liberdade e a felicidade dos homens no próprio ponto – a “vida nua” – que indicava a sua submissão. Por trás do longo processo antagonístico que leva ao reconhecimento

dos direitos e das liberdades formais está, ainda uma vez, o corpo do homem sacro com o seu duplo soberano, sua vida insacrificável e, porém, matável. Tomar consciência dessa aporia não significa desvalorizar as conquistas e as dificuldades da democracia, mas tentar de uma vez por todas compreender por que, justamente no instante em que parecia haver definitivamente triunfado sobre seus adversários e atingido seu apogeu, ela se revelou inesperadamente incapaz de salvar de uma ruína sem precedentes aquela zoé a cuja liberação e felicidade havia dedicado todos os seus esforços. [...] A nossa política não conhece hoje outro valor (e, conseqüentemente, outro desvalor) que a vida, e até que as contradições que isto implica não forem solucionadas, nazismo e fascismo, que haviam feito da decisão sobre a vida nua o critério político supremo, permanecerão desgraçadamente atuais. (AGAMBEN, 2010, p. 17).

Tal impasse se efetua de diferentes maneiras e certamente o modo como o corpo da criança vulnerável e abandonada tem sido historicamente tratado denota claramente como esta inserção da vida nua, da zoé, nos processos de decisão arbitrários, intimidatórios e genocidas tem se ocasionado com muita frequência no Brasil e em outras partes do mundo (COSTA JÚNIOR, 2020a). Os processos migratórios, as políticas de natalidade, os movimentos que visam a conservação de certos modelos e estruturas parentais poderiam ser lidos nesta direção: como alguns poucos exemplos de fenômenos que mostram as zonas e campos temáticos em que nesta biopolítica da vida nua que integra o poder em dinâmicas da promoção da morte do outro, do insacrificável, mas matável.

São processos de conjunto que se efetuam não apenas por decisões individuais em relação a corpos individualmente escolhidos de maneira deliberada, mas fazendo ressonância de estratégias muito mais capilarmente dispersas na sociedade brasileira e que foram agenciadas e mobilizadas em atuações e formas políticas institucionalmente dispostas. A polícia se configura como um exemplo estratégico na medida em que a escolha dos corpos jovens a serem perseguidos ou até mortos em determinadas situações não ocorre obedecendo a critérios psicológicos ou individuais apenas, mas a recortes do que é ou não é identificável como matável. Logo, a recorrência de mortes de jovens pobres, negros e de periferia parece ser um dos indicativos mais importantes que ajudam a entender que a vida nua é socialmente definida a partir de certos critérios, tendo muitas vezes conteúdo racial (COSTA JÚNIOR, 2021b).

Nesta direção, o estudo da filósofa estadunidense Judith Butler (2018) pode apresentar zonas de diálogo com as formulações de Agamben, na medida em que sua densa reflexão sobre as políticas de luto e a precariedade das vidas humanas se complexifica a partir do momento em que ela busca entender por meio de quais enquadramentos culturais uma vida é passível de luto e outra não. Em suas palavras: “se certas vidas não são qualificadas como vidas ou se, desde o começo, não são concebíveis como vidas de acordo com certos enquadramentos epistemológicos, então essas vidas nunca serão vividas nem perdidas no sentido pleno dessas palavras” (BUTLER, 2018, p. 13). Trata-se de uma reflexão que tenta construir as bases para uma “nova ontologia corporal” que seja capaz de descrever e construir

condições de problematização da dor, da interdependência, da vulnerabilidade e da precariedade como condição compartilhada, repensando suas condições históricas e culturais imanentes. Para esta filósofa:

A capacidade epistemológica de apreender uma vida é parcialmente dependente de que essa vida seja produzida de acordo com normas que a caracterizam como uma vida ou, melhor dizendo, como parte da vida. Desse modo, a produção normativa da ontologia cria o problema epistemológico de apreender uma vida, o que, por sua vez, dá origem ao problema ético de definir o que é reconhecer ou, na realidade, proteger contra a violação e a violência. Estamos falando, é claro, de diferentes modalidades de violência em cada nível desta análise, mas isso não significa que todas sejam equivalentes ou que não seja necessário estabelecer alguma distinção entre elas. (BUTLER, 2018, p. 16).

Se a preocupação de Agamben se refere às condições em que sob a suspensão da lei as formas de violência podem ser potencializadas sobre a vida nua, gerando condições para retroalimentar circuitos de vulnerabilidade e extrema violência, no caso de Butler o deslocamento opera não com o foco em situações em que sob um Estado de exceção e a suspensão da lei cria-se tais condições. Ela se debruça sobre algo que está para além das condições jurídicas e legais pertinentes a este tema, mas que atravessa o discurso jurídico e a estrutura do Estado. Trata-se, para Butler, de estudar e criar condições de inteligibilidade para analisar os processos de reconhecimento de algumas vidas como vivíveis e outras não. Isto se organiza a partir de um conjunto de "enquadramentos" criados social e culturalmente a partir dos repertórios instituídos e compartilhados, os quais, por sua vez, são atravessados por relações de poder que perpetuam ou não modalidades de desigualdade, exclusão e indiferença sobre o sofrimento do outro.

Portanto, a imagem dos corpos de adolescentes apreendidos na FEBEM e deixados nus encostados em uma parede, expostos a toda uma série de tratamentos degradantes, pode ser tomada como exemplo das políticas que impregnam os "enquadramentos" por meio dos quais algumas vidas são passíveis de reconhecimento. Ou seja, a apreensão da sua condição ontológica digna, vivível, respeitável e protegível, ao passo em que outras vidas não o são.

Mas esta imagem presente na biografia política de Lia nos faz lembrar também da reflexão de Susan Sontag em seu último e incontornável ensaio *Diante da dor dos outros*, publicado em 2003. Ali, tematizando os horrores da guerra, ela nos diz que "as fotos são meios de tornar 'real' (ou mais 'real') assuntos que as pessoas socialmente privilegiadas, ou simplesmente em segurança, talvez preferissem ignorar" (SONTAG, 2003, p. 12). Isso diz de um modo singular sobre a necessidade de "documentar" tais fatos e experiências, algo sentido por Lia e o movimento do qual ela fazia parte. Tratava-se da gestão de um arquivo visual a serviço de uma denúncia sobre a indiferença do Estado e da sociedade sobre o encarceramento de jovens.

Lia Junqueira conheceu em sua militância o caso da menina Sandra Mara Herzer, que foi internada na FEBEM de Santa Maria e que lá passou por um conjunto de violências e sofrimentos, dada a sua própria condição social e sexual,

uma vez que foi durante a internação que Sandra passou por um processo de recomposição da sua identidade de gênero, nomeando-se como Anderson Herzer (COSTA JÚNIOR, 2021a). Durante sua internação Anderson escreveu uma série de poemas que “retratam” de maneira específica as condições de não reconhecimento da vida e de alguns sujeitos sociais. O poema a seguir é um exemplo:

Mataram João Ninguém

Quando o próximo sangue jorrar
daquele por quem ninguém irá chorar,
daquele que não deixará nada para se lembrar
daquele em quem ninguém quis acreditar,
Quando seus olhos só puderem fitar o escuro
quando seu corpo já estiver inerte, frio e duro,
quando todos perceberem morto João Ninguém
e quando longe de todos ele será seu próprio alguém.
Tantas mãos, tantas linhas incertas,
tantas vidas cobertas, sem ninguém pra sentir,
Tantas dores, tantas noites desertas
tantas mãos entreabertas, sem ninguém pra acudir.
Qualquer dia vou despir-me da luta
pisar em coisas brutas, sem me arrepender.
Tão difícil ver a vida assassinada
quando estamos já tontos para tentar sobreviver.
As perguntas sem resposta, sem nada,
as vidas curtas e desamparadas
o último grito que não foi ouvido
calaram mais um homem iludido.
E no mundo não dão mais argumentos
pra fugir aos lamentos
de quem sozinho falece.
Para esses, não há mais compreensão,
Não há mais permissão, para que se tropece.
Na televisão o aguardo da cotação
um instante ocupado, para dizer morto João Ninguém
mas a aflição ataca, a cotação subiu ou caiu?
E João morreu... ninguém ouviu.
Eu vou distribuir panfletos,
Dizendo que João morreu
talvez alguém se recorde
do João que falo eu.
Falo daquele mendigo que somos
pelo menos em matéria de amor
daquele amor que esquecemos de cultivar
o qual com tanto dinheiro, ninguém jamais coroou.
(HERZER, 1983, p. 153-154).

O poema de Herzer parece reivindicar uma nova leitura do cotidiano. Uma nova ótica sobre o presente e as formas como certas personagens sociais são invisibilizadas, mesmo que estejam à frente de todos e cada um, diariamente. O mendigo, o menor abandonado, a prostituta, a criança explorada no trabalho.

Foram e continuam sendo tantas, as pessoas cujas vidas foram desgraçadamente invisibilizadas e, logo, esquecíveis.

O Brasil apresenta em sua formação histórica e cultural diferentes desníveis e desequilíbrios que são perceptíveis nas relações entre o racismo estrutural, as relações de gênero e geração. Isso gerou as condições de possibilidade para formas de marginalização social que desenharam a figura do “menor”, cujos predicados e adjetivos socialmente definidos parecem ter retirado dele a possibilidade de constar como cidadão respeitável, mas como vida sacrificável e, eventualmente, matável. O poema de Anderson Herzer permite pensar justamente sobre a sociedade moderna, industrializada e com grande potencial de acumulação e expansão do capital, mas que relega o humano à condição menor, especialmente a partir de alguns recortes que fazem com que o mendigo, em última instância, seja o João Ninguém, a vida desprezível, sequer reconhecida como digna de ser vivida.

Em sociedade nem tudo que se vê é objeto do olhar, ou seja, nem tudo é reconhecido em sua singularidade. Para Butler, “nem todos os atos de conhecer são atos de reconhecimento, embora não se possa afirmar o contrário: uma vida tem que ser inteligível *como uma vida*, tem de se conformar a certas concepções do que é a vida, a fim de se tornar reconhecível” (BUTLER, 2018, p. 21). Se partimos da consideração de que a vida é sempre diferença em relação a modelos instituídos e que o próprio ato de instituir a vida a partir de alguns predicados já seria um ato de contê-la em seu excesso e possibilidade de diferenciação, aí se cria as condições para entender porque as vidas dos meninos infames têm sido historicamente excluídas das possibilidades de reconhecimento. E tudo isso tem ocorrido apesar das políticas que se desenvolveram e das batalhas que foram travadas especialmente no século XX (o “Século da Criança”, em expressão cunhada por Ellen Dey em 1900³) para instituir outros modos de entendimento.

Em seu depoimento, Lia Junqueira se expôs de maneira bastante crítica em relação à Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), singularmente representada e corporificada a partir de 1 de dezembro de 1964 pelo governo federal com a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM). Lia fez questão de historicizar que esta só se tornou possível por meio de uma elaboração lenta que se deu por meio das Semanas voltadas para o Estudo do Problema do Menor, cuja primeira edição foi realizada em 1948. A *Semana de Estudos do Problema do Menor*⁴ consistia em um espaço em que se criou um certo enquadramento, não apenas sobre esse “problema”, mas conformou uma inteligibilidade para a vida

³ Para uma análise desta concepção e da obra, conforme Sandin (1999).

⁴ Por meio da pesquisa documental foi possível acessar os Anais da XIII Semana de Estudos do Problema do Menor, realizada entre os dias 26 e 31 de julho de 1983, retomando as atividades que aconteceram entre 1948 e 1973, havendo uma ausência de encontros neste ínterim. De modo geral pode-se caracterizar estes encontros como estratégicos, de natureza interprofissional, com advogados, promotores, defensores públicos, representantes do governo e dos poderes legislativo e judiciário, voltados a discutir e encaminhar propostas de políticas com base em alguns diagnósticos discutidos e referendados pelo referido grupo. Cf. PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. *Anais da XI Semana de Estudos do Problema de Menores*. Realizada em São Paulo, de 26 a 31 de julho de 1971. São Paulo: Tribunal de Justiça, 1972. 501 p. Consta também do arquivo os anais da Semana de 1983. Cf. PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. *Anais da XIII Semana de Estudos do Problema do Menor*. Realizada em São Paulo, de 26 a 31 de julho de 1983. São Paulo: Taito do Brasil – Indústria e Comércio LTDA, 1983. 491 p.

deste sujeito e as políticas que deveriam ser a ele destinadas⁵. Observando-se tais dinâmicas político-institucionais, reconhecer a precariedade torna-se condição fundamental para pensar alternativas coletivas que objetivem alterar tais molduras, isto é, transformar os enquadramentos sociais que fundamentam estas relações de diferenciação e hierarquização. Com isso, “afirmar que uma vida é precária exige não apenas que a vida seja apreendida como uma vida, mas também que a precariedade seja um aspecto do que é apreendido no que está vivo” (BUTLER, 2018, p. 30).

Um aspecto importante na trajetória de Lia Junqueira e que permite pensar como a desmontagem ou o questionamento do conceito-imagem do menor infrator esteve socialmente capilarizada e dispersa, refere-se ao tipo de discurso adotado desde a fundação do MDM em 1979, contando com uma diretoria e um conselho compostos obrigatoriamente em 2/3 de seus integrantes por familiares de menores e por maiores de dezoito anos que haviam saído da FEBEM. Lia conta que foi na reunião de fundação do movimento que se colocou pela primeira vez o termo “menor” em discussão, sendo esse considerado como estigmatizante, pois efetivamente eles reconheciam todos aqueles na faixa etária inferior a 18 anos como crianças e adolescentes e entendiam que se costumava usar a palavra menor apenas para designar um certo segmento social. Foi nesta ocasião que

Edmilson, recém saído da FEBEM, nos alertou para que não discutíssemos coisa sem importância pois segundo ele, “tão logo modificasse a vida destes menores, eles automaticamente passariam a ser reconhecidos como crianças e adolescentes. *O que estigmatiza a gente não é a palavra menor e sim o tipo de vida que a gente leva*”. (JUNQUEIRA, 1986, p. 58, grifos nossos).

Uma frase como a de Edmilson parece, *a priori*, fazer desmoronar todo o conjunto de debates sobre a produção social do estigma do menor e a força da nomeação por meio desta categoria. O jovem fala de algo muito concreto, pois, efetivamente, tal concepção e a imagem não eram produções imateriais, deslocadas das formas de vida que estas crianças e jovens levavam, mas justamente o contrário. Se se compreende que a linguagem não é um fenômeno metafísico, mas intimamente imbricado e articulado nas dinâmicas e práticas culturais fica mais claro o que o jovem está dizendo. Logo, outras práticas culturais vivenciadas por eles, outras formas de vida, de socialização, de acesso ao conhecimento por meio da escolarização, assim como a possibilidade de experimentar uma existência para além dos circuitos da violência, seriam condições fundamentais para que o conceito e a imagem do menor deixassem de fazer sentido e continuassem sendo reiterados.

Uma reflexão como esta, feita na reunião de formação de um movimento social que iria questionar tal conceito-imagem na esfera pública, assume uma importância fundamental nos níveis micro e macropolítico. Tal aspecto tornou possível a problematização sobre os espaços sociais em que este termo foi debatido, questionado ou defendido, na medida em que alguns queriam a manutenção do Código de Menores com sua doutrina da situação irregular e outros propunham um novo ordenamento jurídico e político-institucional. A ANC, portanto, consistiu em um amplo fórum de debates de ideias e projetos para o país. Neste espaço, as

⁵ Para uma análise das Semanas e uma síntese das discussões nos anos 1930 a 1950, conforme Morelli (2018).

infâncias foram tematizadas, problematizadas e os escopos jurídicos e institucionais puderam ser reavaliados, questionados, desconstruídos e novas propostas puderam ser ali gestadas. Contudo, no âmbito do dispositivo da menoridade (COSTA JÚNIOR, 2021a) e neste momento de forte tensão do conceito-imagem do menor infrator, cabe notar que apenas em momentos específicos (e dentro de regras e "rituais" determinados) foi que tal concepção foi reavaliada e questionada no seu aspecto sociojurídico.

As promessas da constituinte e a política por vir

Socialmente discutia-se a transformação do próprio modo de enunciar a divisão entre crianças e menores, reconhecendo-se cada vez mais os marcadores de raça e classe que a organizava (COSTA JÚNIOR, 2020b). Nas atas da *Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso* na ANC, pode-se ver como a crítica ao Código de Menores se dava de maneira muito incisiva por parte da CNBB, evidenciando-se na participação de Maria do Rosário, representante da Pastoral do Menor de São Paulo. Para ela, a legislação acabava sendo bastante discriminatória, uma vez que a figura do Juiz de Menores detinha um poder de definição indiscutível sobre as vidas das crianças. "O que ia beneficiar acabou rotulando terrivelmente, o menor em situação irregular", exclamava ela na reunião. "E o Código de Menores é um instrumento tão brutal que pode até dar direito ao juiz de legislar, porque diz que nas questões omissas, o Doutor juiz decide. É um instrumento brutal, que tem e deve ser revisto". Para ela não deveria haver Juiz de Menores, mas o Juiz da Criança, sem o conteúdo pejorativo da expressão anterior.

Este posicionamento faz pensar sobre outras posições ali assumidas, que iam na direção de uma crítica ao Código de Menores e da propositura de que ele fosse novamente alterado e emendado, como se fez em 1979. Mas a proposta de alteração da legislação não se expressava ainda em termos de um Estatuto a ser elaborado, preferindo-se expressões como revisão, reforma ou criação de um "Código da Criança e do Adolescente", para se usar as expressões adotadas pela campanha nacional *Criança e Constituinte*, conforme informou Carmen Craidy na sessão de 5 de maio de 1987. Por outro lado, havia quem parecia torcer o nariz para esta problematização dos termos, como o relator Eraldo Tinoco (PFL-BA) que, em determinado momento, tentou imprimir certa inocuidade ao debate sobre a terminologia, propondo que cada um utilizasse a palavra que mais considerasse pertinente, não reconhecendo assim o alcance daquela terminologia preconceituosa e excludente e o significado social do debate ali travado.

Os debates no interior da ANC foram fundamentais no sentido de gerar as condições políticas e institucionais para a mudança do escopo jurídico voltado às crianças e jovens no país. Após a promulgação da CF em outubro de 1988, nela contendo os artigos 227 e 228, abriu-se uma etapa que daria continuidade ao debate sobre como regulamentar uma nova legislação para tal segmento. De acordo com Júlio Cesar Francisco, Agnaldo Lima e Luís Antônio Groppo (2020), em 1989 chegaram projetos de lei no Congresso Nacional que tanto propunham reformas ao Código de Menores como também uma nova e específica legislação para crianças e jovens. O projeto de lei nº 193 de 1989, do senador Ronan Tito (PMDB), ganhou *status* formal para poder ser discutido entre os parlamentares no dia 13 de março.

A comissão para análise foi composta pelos seguintes senadores: Alexandre Alves Costa (PFL), Antônio Luiz Maya (PDC), Francisco Guimarães Rollemberg (PMDB), Wilson Barbosa Martins (PMDB), Louremberg Nunes Rocha (PMDB), João Assis Meira Filho (PMDB) e Roberto Pompeu de Sousa Brasil (PMDB).

Esta versão inicial do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) foi debatida e confrontada com propostas reformistas do Código de 1979 apresentadas por meio dos projetos de lei nº 255/1989, de autoria do senador Nelson Carneiro, e do projeto nº 279/1989, de autoria do senador Márcio Lacerda. Os projetos 193 e 255 acabaram protagonizando o debate: “Em apenas 11 meses, o projeto passou pelo Senado Federal, de 30 de junho de 1989 a 25 de maio de 1990, e rapidamente encaminhado à Câmara dos Deputados, que passou a receber a designação PL nº 5.172 de 1990” (FRANCISCO; LIMA; GROPPPO, 2020, p. 13). A comissão na Câmara foi composta pelos seguintes membros: Antônio Mariz (PMDB), Rita Camata (PMDB), Hélio Rosas (PMDB), Maria Lúcia (PMDB), Nilson Gibson (PMDB), Aírton Cordeiro (PFL), Sandra Cavalcanti (PFL), Salatiel Carvalho (PFL), Arthur da Távola (PSDB), Robson Marinho (PSDB), Nelson Aguiar (PDT), Jorge Arbage (PDS), Dionísio Hage (PRN), Benedicto Monteiro (PTB) e Benedita da Silva (PT). Durante cerca de 45 dias a comissão analisou o projeto e promoveu discussões.

Um ponto ressaltado por Francisco, Lima e Groppo (2020) se refere à importância da versão do Código de Menores de 1979 e a conservação de vários dos seus dispositivos na nova lei que seria promulgada em 1990. Destacam que, por exemplo, “mantiveram-se os princípios de estudo psicossocial da vida dos jovens para subsidiar o juiz na aplicação de determinada sentença, agilidade na apuração processual, de modo a evitar o sentimento de impunidade do infrator” (FRANCISCO; LIMA; GROPPPO, 2020, p. 13). Também foi mantida a “possibilidade de aplicação de medidas de responsabilização mais brandas e com maior razoabilidade, por meio das medidas de Liberdade Assistida e Semiliberdade” (FRANCISCO; LIMA; GROPPPO, 2020, p. 13).

Embora não tenha contado com a participação da sociedade civil, os debates sobre o projeto do ECA na Câmara referendaram propostas, emendas populares e conteúdos discutidos durante a ANC. O projeto seguiu para o Senado onde houve debates e poucas alterações na redação em 29 de junho. A aprovação unânime ocorreu em 12 de julho e a sanção pelo presidente Fernando Collor de Mello se deu no dia seguinte, 13 de julho de 1990, quando o ECA passou de projeto disputado no seio da sociedade e no Congresso Nacional para se tornar a lei nº 8.069.

Portanto, ao mapear algumas resistências que contribuíram para tensionar o conceito-imagem do menor infrator e propor outros modos de conceber a infância, penso que a ANC foi um espaço estratégico para revisão das políticas para tal segmento. Contudo, sem acreditar que todos os movimentos e práticas de resistência convergiram naturalmente para a ANC, pode-se pensar o espaço da Subcomissão como sendo também marcado por idiosincrasias e conflitos de toda sorte, um efetivo campo de forças localizado institucionalmente. As condições de possibilidade para isto parecem ter sido expostas no fim de uma das sessões pelo presidente da Subcomissão, Nelson Aguiar (PMDB-ES), nos seguintes termos:

Quero lembrar que não fizemos uma revolução neste País para depois convocarmos uma Assembléia Nacional Constituinte.

Fizemos um acordo nacional, em que sentaram à mesma mesa, para fazer esse acordo, cassados e caçadores, torturados e torturadores, banidos e banidores, corruptos e corruptores e outras coisas mais. Fizemos um grande acordo nacional para provocarmos este momento político a que damos o nome de transição. Vejam bem. Não tivemos um Fidel Castro. Tivemos um Tancredo Neves. Não tivemos uma Sierra Maestra. Tivemos um Planalto. Tivemos a cidade de Brasília, embora tivéssemos as multidões nas praças e, num dado momento, vi com espanto, comícios de 600 mil pessoas, de 500 mil pessoas, de 1 milhão de pessoas, o operário descalço agarrado no braço do intelectual, cantando um hino que ele nunca tinha ouvido cantar, que ele nunca havia cantado. De repente, todos nós estávamos vestindo as cores da nossa Bandeira Nacional. A nossa Bandeira ganhou cores diferentes, cores novas, cores muito mais bonitas. De repente, o amarelo virou a cor da moda brasileira. De repente estávamos assobiando por aí, quase que automaticamente, o hino da Fafá de Belém. Foi um momento extraordinário que aconteceu! E naquele momento foi assinado o compromisso da convocação da Associação Nacional Constituinte. Esta Constituição que nós iremos fazer é a que está saindo de uma Assembléia Nacional Constituinte convocada em função desse grande acordo. (BRASIL, 1988, p. 177).

Na ordem de um “grande acordo nacional” construído entre grupos e conformações de poder historicamente hegemônicos no país, urdiu-se a redemocratização brasileira que teve como um dos seus elementos principais o processo da ANC. Foi em meio a tais aspectos de uma macropolítica que organizou os debates e modos de incidência daquele momento que ruiu a imagem do menor e o conceito que lhe constituía a dupla face, abrindo uma nova fase de redefinições nos estigmas e modos de significar e governar as infâncias e adolescências do país.

Considerações finais

Pode-se dizer, nestas linhas finais de conclusão, que o texto foi construído a partir de duas encenações sobre a questão do menor e as formas de resistência à violência social e estatal: em um aspecto, o relato autobiográfico de uma advogada e militante dos direitos da criança e do adolescente no Brasil dos anos 1970-1980, Lia Junqueira, e sua contribuição ao debate sobre direitos deste segmento; por outro lado, a configuração da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) como espaço de disputa sobre a questão do menor desde o seu aspecto semântico às configurações institucionais que reforçavam a marginalização e a exclusão social.

Partir de um relato pessoal, situando-o na rede institucional em que ele emergiu, tornou possível perceber como a própria fala de Lia Junqueira foi mediada e organizada editorialmente para fins de mediação de uma fala autorizada, repertoriada e institucionalmente situada em relação às histórias de negação de direitos de outros cuja voz e cuja palavra nem sempre eram ouvidas. Neste sentido, a história de Lia aparecia articulada a de outros que se inseriram diretamente ou não no Movimento em Defesa do Menor em São Paulo, como foi o caso de Edmilson.

Neste exercício de análise foi possível mapear sinteticamente alguns elementos ou fatores que compuseram o campo de forças em que ao mesmo tempo que a questão do menor ganhou ampla visibilidade social, também foi objeto de questionamento. Tais críticas direcionaram-se às instituições e às formas de tratamento dadas aos indivíduos categorizados como menores abandonados, delinquentes ou infratores. Neste campo de forças, a Igreja Católica exerceu um poder considerável, na medida em que uma vez tendo passado por transformações em sua própria estrutura eclesial a partir do Concílio Vaticano II (1962-1965), a “opção pelos pobres” tornou possível a atenção à pauta da infância no Brasil e a realização de um diagnóstico atualizado sobre as políticas públicas e as formas de exclusão social, operando de modo distinto daquele assumido desde o período colonial.

Em 1987 a Campanha da Fraternidade contribuiu de modo decisivo para capilarizar o debate sobre a questão do abandono e da delinquência. Propôs alternativas, apontando dados demográficos e sociais pertinentes a uma leitura crítica da realidade. Abriu-se, assim, a possibilidade de novas proposições, encaminhamentos e resoluções sobre o tema em pauta, chegando inclusive a ocupar espaço na ANC, especificamente nos debates ocorridos na *Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso*.

Portanto, ao ler os procedimentos por meio dos quais uma história pessoal vincula-se a uma causa social, assim como sobre a inteligibilidade que as instituições criam para poder ler e atuar com determinado tema, pode-se questionar as políticas de reconhecimento. Das fotografias às palavras e pronunciamentos aqui analisados, pôde-se indicar as maneiras por meio das quais a vida foi sendo formada como objeto de definição política e como certas histórias foram sorrateiramente esquecidas, negligenciadas e não reconhecidas em seu direito à existência e à presença significativa no mundo. Desconfiar dos modos como se reconhece ou não determinados temas e sujeitos na ordem do visível e do dizível, torna-se tarefa inadiável em momentos sob os quais novas formas de autoritarismo vão sendo insidiosamente ensaiadas.

REFERÊNCIAS

- AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer: o poder soberano e a vida nua**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2010.
- AREND, Sílvia Maria de Fávero. Direitos humanos e infância: construindo a convenção sobre os direitos da criança (1978-1989). **Tempo**, Niterói, v. 26, n. 3, set./dez. 2020.
- BACKES, Ana Luíza. **A sociedade no parlamento: imagens da Assembleia Nacional Constituinte 1987-1988**. Organização e seleção de textos de Ana Luíza Backes e Débora Bithiah de Azevedo. Brasília: Câmara dos Deputados, 2008. 243 p. [Edições Câmara].
- BACKES, Ana Luíza; AZEVEDO, Débora Bithiah de; ARAÚJO, José Cordeiro (org.). **Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009 [Edições Câmara].
- BOURDIEU, Pierre. A ilusão biográfica. In: FERREIRA, Marieta de Moraes; AMADO, Janaína (coord.). **Usos e abusos da história oral**. 8. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p. 183-191.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso. **Anais da Assembleia Nacional Constituinte 1987-1988**. Atas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1988.
- BUTLER, Judith. **Relatar a si mesmo: crítica da violência ética**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2017.
- BUTLER, Judith. **Quadros de guerra: quando a vida é passível de luto?** 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.
- BUTLER, Judith. **Vida precária: os poderes do luto e da violência**. 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 24. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.
- CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL (CNBB). **Manual da Campanha da Fraternidade: Quem acolhe o menor, a mim acolhe**. Brasília: CNBB, 1987.
- COSTA JÚNIOR, José dos Santos. O corpo da criança nas tramas da biopolítica. **Saeculum**, João Pessoa, v. 25, p. 43-63, 2020a.
- COSTA JÚNIOR, José dos Santos. **O que pode um relato? A presença de um ex-interno do SAM e da FUNABEM na Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988)**. **Revista Sociais e Humanas**, Santa Maria, v. 33, n. 3, 2020b.
- COSTA JÚNIOR, José dos Santos. **Mal-estar na história da infância: a invenção do menor infrator no Brasil Contemporâneo**. 2021. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021a.
- COSTA JÚNIOR, José dos Santos. Quem tem medo do "menor infrator"? **JU - Jornal da Universidade**, Porto Alegre, RS, 07 out. 2021b.
- FARIAS, Paulo Sergio; NARCISO, Laércio. **Cadeia de chocolate: os funcionários da FEBEM falam**. São Paulo: Arte e Ciência, 2005.
- FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica: curso dado no Collège de France (1978-1979)**. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.
- FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população: curso dado no Collège de France (1977-1978)**. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

- FOUCAULT, Michel. **Ditos e escritos III: Estética: Literatura e Pintura, Música e Cinema**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.
- FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.
- FOUCAULT, Michel. Nietzsche, a genealogia e a história. *In*: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. São Paulo: Graal, 2012, p. 55-86.
- FOUCAULT, Michel. **A arqueologia do saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016.
- FRANCISCO, Julio Cesar; LIMA, Agnaldo Soares; GROPPPO, Luís Antônio. Tramitação e aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente no Congresso Nacional (1989-1990). **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 20, p. 1-21, 2020.
- FURLIN, Neiva. Sujeito e agência no pensamento de Judith Butler: contribuições para a teoria social. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 16, n. 2, p. 395-403, 2013.
- HERZER, Anderson. **A queda para o alto**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1983.
- JUNQUEIRA, Lia. **Abandonados**. São Paulo: Ícone Editora, 1986.
- MACHIESKI, Elisângela da Silva. Quem acolhe o menor, a mim acolhe: a Campanha da Fraternidade de 1987 e a mobilização da Igreja Católica em prol da infância pobre e abandonada. **História – Debates e Tendências**, Passo Fundo, v. 21, n. 2, p. 130-144, 2021.
- MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro 1: o processo de produção do capital. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.
- MORELLI, Ailton José. Semanas de Estudos do Problema de Menores: debates acerca do atendimento à infância e à juventude (1930-1950). *In*: AREND, Sílvia Maria Fávero; MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro de; SOSENSKI, Susana (org.). **Infâncias e juventudes no século XX: histórias latino-americanas**. Ponta Grossa: Toda Palavra, 2018, p. 261-284.
- ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB. **Perfil de Lia Sant’Anna de Moraes Junqueira**. Sem data de publicação. Disponível em: <https://www2.oabsp.org.br/asp/consultalnsritos/consulta01.asp>. Acesso em: 04 dez. 2021.
- PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Anais da XI Semana de Estudos do Problema de Menores**. Realizada em São Paulo, de 26 a 31 de julho de 1971. São Paulo: Tribunal de Justiça, 1972, 501 p.
- PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Anais da XIII Semana de Estudos do Problema do Menor**. Realizada em São Paulo, de 26 a 31 de julho de 1983. São Paulo: Taito do Brasil – Indústria e Comércio Ltda, 1983, 491 p.
- RAGO, Margareth. Autobiografia, gênero e escrita de si. *In*: AVELAR, Alexandre de Sá; SCHMIDT, Benito (org.). **O que pode a biografia**. São Paulo: Letra e Voz, 2018, p. 205-222.
- SANDIN, Bengt. Imagens em conflito: infâncias em mudança e o Estado de Bem-Estar Social na Suécia. Reflexões sobre o “Século da Criança”. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 19, n. 37, p. 16-34, 1999.
- SCHERER-WARREN, Ilse. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 21, n. 1, p. 109-130, 2006.
- SONTAG, Susan. **Diante da dor dos outros**. Tradução de Rubens Figueiredo. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.
- WOHNRATH, Vinícius Parolin. Duas dinâmicas, dois resultados: a Igreja Católica na Assembleia Nacional Constituinte 1987-1988. **Pro-posições**, Campinas, v. 28, n. 3, p. 242-270, 2017.

PARTE III

POLÍTICAS SOCIAIS

O DEPARTAMENTO NACIONAL DA CRIANÇA: UMA EXPERIÊNCIA DE CENTRALIZAÇÃO NAS POLÍTICAS SOCIOASSISTENCIAIS MATERNO-INFANTIS (BRASIL, 1940-1969)

Ismael Gonçalves Alves

Com a instauração do Estado Novo e a promulgação de uma nova Constituição em 1937, as medidas de proteção à criança e à maternidade ganharam relevância e importância dentro da administração pública e passaram a ser entendidas como um problema de ordem econômica e moral. No entanto, tal preocupação mesclava ideias eugenistas aos discursos políticos e médicos em defesa do casamento, da família nuclear e do aumento populacional, que modernizariam a estrutura social brasileira, pois de acordo com os artifícios do regime estado novista “[...] a deficiência orgânica que aqui e ali se verifica em nossas populações é consequência de uma infância criada defeituosamente”¹ (CAPANEMA *apud* GOULART, 1942, p. 4). Esta preocupação com a formação de uma nova raça brasileira, empreitada para qual as mulheres estavam convocadas a participar como progenitoras e cuidadoras, é encontrada também no discurso de encerramento da Semana da Pátria e da Raça, no qual Getúlio Vargas conclamava a população nacional a preparar eugenicamente as populações futuras de acordo com as necessidades do país,

As comemorações da Pátria e da Raça deverão ser, daqui por diante, uma demonstração inequívoca do nosso esforço pelo levantamento do nível cultural e eugênico da mocidade, fonte de revigoramento das energias nacionais e penhor seguro do progresso da pátria. [...] Nas circunstâncias atuais, torna-se urgente mobilizar essas nobres qualidades do caráter brasileiro, utilizando-as em benefício da cultura e do vigor físico da raça². (VARGAS, 1938).

No discurso acima proferido, assim como em uma série de outros, como a mensagem de Natal de 1939, o então presidente Getúlio Vargas afirmava a importância de se criar uma rede assistencial articulada que priorizasse o atendimento à criança e à maternidade entre os mais pobres, pois este conjunto populacional era considerado a espinha dorsal do projeto socioeconômico desenvolvido para alavancar o Brasil ao status de potência global (LOPES; MAIO, 2018). De acordo com o presidente, apesar de todos os esforços nesta direção, o governo ainda não havia alcançado a meta de atender o mínimo razoável às mães e às crianças pobres, haja vista o precário atendimento às gestantes e os altos índices de mortalidade infantil que ainda imperavam nas capitais e nas cidades do interior.

¹ Ver em: GOULART, R. A mortalidade Infantil no Rio de Janeiro. *Revista Dom Casmurro*, Rio de Janeiro, p. 4, 11 mar. 1942.

² VARGAS, Getúlio. Discurso pronunciado no salão de honra do Palácio Guanabara e transmitido pelo rádio. Vargas encerra as comemorações da Semana da Pátria e da Raça, enfatizando a necessidade de fortalecimento da raça, por meio do levantamento do nível cultural e eugênico da mocidade, em 07 de setembro de 1938.

Vargas demonstrava que em seu governo inúmeras iniciativas haviam sido tomadas na tentativa de minorar os problemas materno-infantis, principalmente entre a população mais pobre. Priorizava, entre outras coisas, a construção de novas maternidades e lactários, a promulgação da lei de proteção às famílias com proles numerosas, o incentivo à participação mais efetiva dos Estados e municípios no financiamento de obras assistenciais, e por último, conclamava as classes mais abastadas do país que financiassem e participassem com maior afinco de organizações filantrópicas e beneficentes dedicadas a atender a mãe e a criança pobre³ (VARGAS, 1939).

Seguindo as diretrizes do Estado Novo e do próprio Getúlio Vargas, o médico sanitarista Bonifácio Costa, em conferência ao Instituto Nacional de Ciência Política, afirmava que a assistência social brasileira só alcançaria um alto nível de eficácia no atendimento à população pobre quando as camadas abastadas por meio de suas contribuições particulares se somassem à iniciativa pública na “[...] defesa direta ou indireta das crianças, cimentando as organizações que servem de base na formação física, intelectual e moral da infância e juventude”⁴ (COSTA, 1944).

Apesar de o amparo à mãe e à maternidade figurarem entre uma das principais frentes de atuação em defesa da população pobre, o *status* da maternidade e da mulher junto às políticas assistenciais era meramente instrumental, pois partiam de programas sociais que acima de tudo valorizavam a família. O que estava em jogo não era a valorização social da maternidade e o reconhecimento das mulheres por fornecerem ao Estado algo de primordial valor para sua manutenção, como são as crianças, mas sim enredá-las em um sistema de proteção que as definiam a partir da relação de dependência e necessidades de seus filhos (MARTINS, 2008).

Para Helga Maria Hernes (1990), esta relação de subalternidade com os sistemas de proteção social, foram continuamente alimentadas no intuito de sustentar relações de gênero desiguais que delimitavam a existência das mulheres à esfera reprodutiva, que supostamente pouco contribuía para a produção de riquezas. Este entendimento da esfera reprodutiva como geradora de ônus para as finanças estatais, pode ser considerado uma das principais origens para a edificação de auxílios sociais, tão escassos se comparados com os dos homens trabalhadores, pois o trabalho reprodutivo das mulheres direcionados ao bem-estar das crianças só produziria resultados socioeconômicos em longo prazo, quando estas entrassem no mercado como trabalhadores.

O discurso político que colocava a mulher numa relação de dependência do marido para obter acesso aos sistemas assistenciais tinha um efeito moral, ao definir a mulher mãe a partir do feito biológico da maternidade. Ao apropriar-se de tal discurso moral, o Estado compartilhava seus encargos assistenciais relativos às crianças e às famílias com as mães, partindo do pressuposto que as mulheres possuíam responsabilidades inerentes a sua condição materna, devendo se dedicar a prole de forma abnegada e sem compensações financeiras. Conforme afirmava a médica Silvia Roger em reportagem à Revista da Semana:

³ Ver em: VARGAS, Getúlio. **O bem-estar e a saúde das mães e das crianças**. Discurso pronunciado no Palácio Guanabara, em comemoração do Natal, em 24 de dezembro de 1939.

⁴ COSTA, Bonifácio. Constituição de 10 de novembro e a Criança. **Revista Ciência Política**, Rio de Janeiro, Fascículo 06, v. 09, p. 69-73, dez. 1944.

[...] a pátria, ela exige esse dever de civismo e, embora aja por vezes atrabiliariamente em suas exigências, a nós compete compreender suas largas razões ocultas e oferecer-lhe homens, como que faz o dom de si mesma em benefício do futuro, de uma entidade imortal. [...] O filho é o mais alto juro do capital de sacrifícios e lutas que damos a vida⁵. (ROGER, 1944, p. 45).

Os discursos sobre a maternidade, como o acima mencionado, foram um dos grandes elos morais que buscaram homogeneizar as identidades femininas no século XX. Independente de raça, geração e classe, as mulheres foram forçadas a introjetar a existência do suposto instinto maternal, que dogmatizado por diferentes autoridades civis e religiosas normalizariam as condutas femininas. De acordo com Consuelo Paterna e Carmen Martínez (2005) tanto o nascimento quanto a criação de um filho foram exaltados como valores gloriosos que deveriam ser perseguidos pelas mulheres e, uma vez concretizados, esta relação entre mãe e filhos passava a ser intermediada por uma série de indivíduos que atribuiriam significados alheios à experiência pessoal das mulheres, mas que por sua vez deveriam ser introjetados como naturais e comuns a todas elas.

A naturalização da maternidade, ganhou ressonância entre as mulheres brasileiras das décadas de 1940 e 1950, sendo inclusive reforçada por políticas sociais de proteção à criança, as valorizando apenas após a conquista do “título” de mãe de família. Um exemplo desta restrição da individualidade feminina em favor da prole foi publicado na Revista da Semana de 08 de fevereiro de 1941, no qual se afirma que a mulher só estaria pronta para enfrentar as adversidades do mundo a partir da experiência materna, quando realmente poderia ser considerada uma “mulher completa”:

Quando nasce um filho, nascem na mulher a paciência e a esperança, que lhe facilitarão enfrentar todas as responsabilidades a cumprir, com êxito, deveres que em outras condições não poderia fazer sem a experiência da maternidade. [...] A mãe moderna que se tornou perspicaz, confiante e alegre na realização das obrigações inerentes a maternidade [...] não teme tanto quanto as mães de ontem pelo futuro de seus filhos⁶. (DA SEMANA, 1941, p. 48-49).

Ao difundir a ideia de que a maternidade era a maior contribuição da mulher para a sociedade, e os Estados nacionais, sobretudo aqueles de cunho autoritário e centralizadores, como o Estado Novo brasileiro, colocaram sob sua guarda o ventre das mulheres em favor de políticas natalistas. Esta crescente intervenção do Estado sobre a vida das mulheres e sua paulatina incorporação nas políticas públicas nacionais do século XX, pode ser entendida como uma espécie de “nacionalização das mulheres”, pois tal intervenção impunha políticas sociais, laborais e educativas que as ajustavam de maneira mais concreta ao feito biológico da maternidade. Ou seja, o Estado adotava dispositivos natalistas que politizavam os corpos das mulheres, colocando sob seu controle – principalmente por meio dos sistemas

⁵ Ver em: ROGER, Sílvia. Não cometa esse erro. *Revista da Semana*, Rio de Janeiro, p. 45, 22 jan. 1944.

⁶ Ver em: *Revista da Semana*, 08 de fevereiro de 1941, p. 48-49.

assistenciais – qualquer ato relacionado à procriação, com a suposta alegação de salvar as mães e as crianças.

Ao construir e implementar um sistema de proteção que se utilizava habilmente da retórica de valorização da maternidade, o Estado Novo brasileiro assim como os governos posteriores camuflaram suas pretensões paternalistas eugênicas e de culto à masculinidade, colocando a capacidade reprodutiva das mulheres sob um estrito controle moral. Para Gisela Bock e Pat Thane (1996), os Estados de Bem-Estar autoritários colocaram em prática políticas que se dirigiam especialmente à paternidade, ao nacionalismo e a uma política racial de valorização da infância sadia e eugenicamente aprimorada.

Desta forma, a maternidade no Estado Novo estava completamente regulada por meio dos discursos moralizantes que colocava as mulheres como peça-chave para a construção de um novo país, sendo este feito biológico imposto a elas como dever patriótico:

A maternidade é a alma da vida e a guerra é a filha predileta da morte. Quantas noites de insônia exige a criação de uma vida humana! [...] O nascimento é uma dor – a primeira de uma série de dores, que não acabam sequer com a morte, pois que as mães, do infinito, velam, pela vida dos filhos que estão na terra. [...] Se há homens ruins, é por que há mães que não sabem fazê-los bons... O mundo é moldado no seio materno – que traz consigo o segredo da criação universal. [...] Ter filhos é a única maneira, que possuímos, de nos integrarmos na Humanidade⁷. (DA SEMANA, 1941, p. 48-49).

Este discurso reflete a importância que a maternidade adquiriu no contexto social brasileiro, da mesma forma que evidencia como a mulher mãe foi valorizada a partir de sua capacidade biológica de dar à luz, responsabilizando-a pelo sucesso ou suposto fracasso da educação física e moral de seus filhos. Assim, para dar conta de tal empreitada o Estado Novo criou uma série de políticas de atenção à maternidade e à infância brasileira das quais destacamos o Departamento Nacional da Criança (DNCr), que durante muito tempo foi a instituição governamental responsável por centralizar e difundir em todo o território nacional políticas sociais de salvaguarda da criança e da infância.

Departamento Nacional da Criança: a institucionalização da infância e a instrumentalização da maternidade

A preocupação psicossomática com as crianças e a importância das mães na realização da tarefa de cuidar foi traduzida em nível governamental pela implantação do Departamento Nacional da Criança (DNCr). Instituído pelo Decreto-lei 2.024 de 17 de fevereiro de 1940, o DNCr estabeleceu as diretrizes político-institucionais do governo Vargas em relação à saúde materno-infantil em todo o país. No entanto, conforme ficava estabelecido no seu artigo primeiro, os cuidados com a maternidade não estavam restritos apenas à saúde física da mãe e da criança, mas também sua

⁷ Ibidem.

proteção e formação psicossocial, o que ia ao encontro das diretrizes varguistas de construção eugênica do homem nacional:

Buscar-se-á, de modo sistemático e permanente, criar para as mães e para as crianças favoráveis condições que, na medida necessária, permitam àquelas uma sadia e segura maternidade, desde a concepção até a criação do filho, e a estas garantam a satisfação de seus direitos essenciais no que respeita ao desenvolvimento físico, à conservação da saúde, do bem estar e da alegria, à preservação moral e à preparação para a vida⁸. (BRASIL, 1940, n.p.).

Diferentemente da Diretoria de Proteção à Maternidade e à Infância criada durante a Primeira República, o DNCr era um órgão centralizador que unificava e colocava sob a sua tutela administrativa os diversos empreendimentos assistenciais de ordem estaduais, municipais e particulares que estivessem ligados à salvaguarda da maternidade e da infância nacional. Sua função era estabelecer as diretrizes gerais para as políticas sociais que por sua vez deveriam ser articuladas em todos os níveis da administração pública, formando desta maneira uma rede assistencial padronizada e financiada com recursos da União em conjunto com os Estados e municípios. Sob a administração de Olinto de Oliveira, o DNCr expandiu suas atribuições em todos os territórios da federação, fixando-se como “[...] o supremo órgão de coordenação de todas as atividades nacionais relativas à proteção, à maternidade, à infância e à adolescência”⁹ (BRASIL, 1940, n.p.).

De maneira geral cabia ao DNCr realizar inquéritos sobre a situação da infância e maternidade em todo o país, divulgar e orientar a opinião pública acerca dos problemas materno-infantis, estimular e orientar a organização de estabelecimentos estaduais, municipais e particulares, zelar pela formação e difusão dos conhecimentos de puericultura, e fiscalizar em todo o país as atividades que tivessem por objetivo a proteção à maternidade, à infância e à adolescência. O DNCr também ficou responsável por organizar as comemorações do Dia da Criança, que mais que um simples festejo tinha por objetivo “[...] avivar na opinião pública a consciência da necessidade de ser dada a mais vigilante e extensa proteção à maternidade, à infância e à adolescência”¹⁰ (BRASIL, 1940, n.p.).

Cabia ainda ao DNCr articular a criação do Fundo Nacional de Proteção à Criança, sustentado por doações espontâneas de particulares e grandes empresas públicas e privadas, que posteriormente eram revertidas em programas assistenciais para a infância e a maternidade desvalida. Ao escrever para o Jornal Diretrizes o médico Gastão de Figueiredo explicava que o principal objetivo do Fundo era envolver as grandes fortunas nacionais em um projeto político-social de assistência à criança e à maternidade aos moldes do que ocorria com as elites econômicas nos países industrializados:

⁸ Ver em: BRASIL. Decreto nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940. Fixava as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ver em: BRASIL. Decreto nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940. Fixava as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País.

Apesar do imenso potencial que encerra o nosso território, ainda não possuímos, em escala correspondente, devido principalmente à imprevidência, fortunas numerosas, que formam a riqueza pública, como acontece em outros países onde seus detentores investem somas vultosas no estímulo e manutenção de obras filantrópicas. [...] Foi sentindo a necessidade desse concurso que o eminente chefe da nação, com notável clarividência conclamou: Aqueles que amam sua terra e sua gente, os que trabalham e acumulam fortuna, estão convocados a colaborar com o Poder Público na obra de preparação das novas gerações, desde o berço à juventude, pelo amparo a maternidade e à infância, os dois polos mais poderosos da afetividade humana [sic]¹¹. (FIGUEIREDO, 1942, p. 20).

Com o Fundo Nacional de Proteção à Criança o governo federal pretendia aproximar a elite econômica brasileira, bem como as grandes empresas, dos problemas sociais enfrentados pela população pobre do país. Esta iniciativa tinha por objetivo fomentar nas camadas mais abastadas da sociedade maior senso de responsabilidade pelo desenvolvimento do capital humano nacional e, ao mesmo tempo, os aproximar das políticas públicas estatais, criando assim um sentimento de pertença e um elo de cumplicidade entre a iniciativa privada e o poder público.

Em 1941, por meio do Decreto-lei 3.775¹², o governo federal dava uma nova organização ao DNCr criando quatro divisões que regulariam e colocariam em prática as diretrizes contidas da legislação que o fundava. Assim, criaram-se a Divisão Social de Proteção à Infância, responsável por elaborar políticas em defesa da criança; Divisão de Cooperação Federal, que tinha por finalidade prover os meios pelos quais os diversos níveis da administração pública e da iniciativa privada trabalhariam de forma conjunta; Instituto Nacional de Puericultura, destinado à formação e difusão do ensino de puericultura em todo território nacional; e o Serviço de Administração, que ficaria responsável pelos serviços burocráticos e administrativos do DNCr.

A grande novidade instituída pelo DNCr foi a criação de um órgão complementar para fomentar a cooperação entre as diversas iniciativas governamentais e filantrópicas que tinham na maternidade e infância seu foco principal. Gerida, primeiramente, pelo médico Gastão de Figueiredo a Divisão de Cooperação Federal foi indiscutivelmente um dos órgãos mais importantes do DNCr, pois articulava todas as políticas públicas nacionais de forma racional, atrelando compulsoriamente a elas os Estados e municípios e, principalmente, fomentando a criação dos Departamentos Estaduais da Criança. De acordo com o Ministro de Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema, articular em nível nacional políticas eficientes de assistência à criança e da maternidade era a alternativa para o problema da mortalidade infantil que solapava o país, pois somente com o entrosamento entre o local e o federal é que se saberiam as verdadeiras necessidades que cada região:

¹¹ Ver em: FIGUEIREDO, Gastão. Fundo Nacional de Proteção à Criança. Jornal Diretrizes. Rio de Janeiro, 28 de março de 1942, p. 20.

¹² Ver em: BRASIL. Decreto nº 3.775, de 30 de outubro de 1941. Dispõe sobre a organização do Departamento Nacional da Criança, e dá outras providências.

Nenhum remédio será mais decisivo do que este de organizar, em todo país, um sistema de serviços completos e eficientes destinados a assegurar a todas as mães as condições mais favoráveis à concepção, à gestação, ao parto, ao puerpério e a criação, e a dar a todas as crianças, desde o nascimento até à adolescência a garantia de que será normal e feliz o processo de seu desenvolvimento¹³. (A MANHÃ, 1941, p. 3).

A implementação de tais estruturas administrativas nos Estados representou um avanço para a centralização das políticas assistenciais materno-infantis no país, pois a partir delas a União conseguia fazer valer suas vontades político-administrativas no âmbito local. Uma das primeiras medidas tomadas pelo DNCr junto aos Estados foi a construção de inúmeros postos de puericultura nas regiões interioranas e nas grandes cidades. Fruto da Campanha Nacional da Criança, os postos de puericultura foram resultado de minuciosos estudos que apontavam quais Estados e cidades necessitavam da instalação de tal instituição médico-social de acordo com o coeficiente de mortalidade infantil¹⁴ (A MANHÃ, 1944). Além dos postos de puericultura, por meio da Divisão de Cooperação Federal foram realizadas outras inúmeras obras, como a construção de maternidades, campanhas de saúde, abrigos de menores e a ampliação de hospitais.

Dentre as diversas iniciativas realizadas pelo DNCr, a Campanha da Criança, citada anteriormente, foi a que maior êxito logrou na defesa da criança e da maternidade em todo território nacional. De caráter permanente, a Campanha tinha por objetivo mobilizar e envolver a sociedade brasileira em um plano nacional para salvar as crianças e a maternidade desvalida, transformando cada um dos cidadãos e cidadãs em signatários de um contrato social que visava modificar e melhorar a população brasileira a partir da infância. Por mobilizar diversos setores da sociedade civil e ser de fácil gestão, a Campanha Nacional da Criança logrou lugar de destaque junto à Divisão de Cooperação Federal, pois conseguia unir os três eixos principais do sistema assistencial brasileiro: a União, o poder público local e a iniciativa privada. Nas palavras do Ministro Gustavo Capanema:

Foi com os olhos e coração postos em tao alto objetivo que v. excia [Getúlio Vargas], decidiu empreender em todo o país a campanha da criança, campanha longa, exigente e penosa, para a qual tudo quer somente a cooperação e a animação do aparelho do serviço público, da União, dos Estados e municípios, mas ainda a cooperação dos homens de boa vontade que tenham o espírito voltado para obras generosas e não queiram ser apontados, segundo as próprias palavras de v. excia., como “egoístas endurecidos” [sic]¹⁵. (CAPANEMA *apud* GOULART, 1942, p. 4).

Abordando temas como alimentação, habitação, mortalidade infantil, educação formal e puericultura, a Campanha Nacional da Criança mobilizou uma quantia significativa de recursos financeiros e ocupou papel de destaque no contexto das

¹³ Ver em: A Manhã, 19 de setembro de 1941, p. 03.

¹⁴ Ver em: A Manhã, 16 de janeiro de 1944, p. 01.

¹⁵ Ver em: GOULART, R. A mortalidade Infantil no Rio de Janeiro. *Revista Dom Casmurro*, Rio de Janeiro, p. 4, 11 mar. 1942.

políticas materno-infantis desenvolvidas pelo DNCr. Apesar da grande mobilização dos órgãos governamentais e da sociedade cível em prol da Campanha, a mesma não ficou imune às críticas. Em 1947 o periódico *O Momento Feminino* fazia uma crítica à desarticulação, falta de informações sobre a execução da campanha além da obscuridade com que era utilizado o dinheiro arrecadado:

Perguntamos nós, em que consiste o plano, qual o ministério vai executá-lo, quaes as responsabilidades do govêrno e de que maneira vai ser recebido o concurso do povo. Muitas outras coisas desejaríamos saber e, entre essas, quando começarão a construir e funcionar as crêches, as maternidades, os jardins de infância, as casas das crianças. O assunto é urgente. As crianças, é preciso repetir, estão vivendo em condições de miséria e abandono. Mas, falar nessas condições não adianta, adianta é criar novas condições de saúde, escola e alimentação para as crianças brasileiras [sic]¹⁶. (*O MOMENTO FEMININO*, 1947, n.p.).

Apesar das críticas a Campanha Nacional da Criança perdurou durante todo período em que o DNCr esteve ativo, passando por inúmeras readequações que, ano após ano, reformularam suas prioridades ou as adaptaram à nova realidade brasileira. Desta forma para o triênio de 1953 a 1955, a Campanha elencava como objetivo a realização de quatro eixos principais: a formação de uma consciência nacional sobre o problema da infância; proporcionar à mãe uma segura e sadia maternidade e à criança higidez física e mental; preparar as futuras mães de acordo com os preceitos da puericultura; e congregar em uma federação todas as instituições públicas e privadas contra a natimortalidade e a mortalidade infantil¹⁷ (BRASIL, 1953).

No que tange às mulheres mães, a Campanha Nacional da Criança estava de acordo com as diretrizes paternalistas desenhadas ainda na década de 1940, reafirmando seu caráter meramente instrumental, haja vista que a saúde e educação femininas só eram relevantes quando dirigidas à reprodução e à salvaguarda da espécie: “[...] está provado que o amparo à mãe é de extraordinária importância, significando ampla garantia da saúde da criança”¹⁸ (BRASIL, 1953, p. 13).

Outra prática muito comum estabelecida pelo DNCr, desde a sua implementação, foram as comemorações da Semana da Criança realizada sempre na segunda quinzena do mês de outubro. De maneira geral, esta época festiva tinha a intenção de mobilizar em torno das crianças todos aqueles envolvidos como os problemas da infância, fossem eles os pais, agentes públicos ou entidades filantrópicas. Todos eram conclamados a participar das atividades propostas, conforme publicou o jornal *A Manhã* (1943, p. 12):

[...] o êxito deste gigantesco procedimento não depende tão somente da iniciativa oficial. É necessária a cooperação de todos, principalmente das associações particulares, das escolas

¹⁶ Ver em: Revista *O momento feminino*, 12 de dezembro de 1947, n.p.

¹⁷ Ver em: BRASIL. Ministério da Saúde. *Campanha Nacional da Criança 1953-1955*. Rio de Janeiro, DF: Ministério da Saúde, 1953. 22p.

¹⁸ *Ibidem*.

primárias, das classes médicas e de outras instituições cujas finalidades se ligam ao problema da infância¹⁹.

A cada ano uma temática era definida e eram preparadas diversas atividades que seriam desenvolvidas em todo o território nacional. Em 1943, ainda de acordo com o jornal *A Manhã* de 05 de setembro, o DNCr sugeriu que fosse abordado o problema da infância abandonada, pois esta questão figurava desde há muito tempo como uma das principais mazelas nacionais. Com o intuito de despertar e informar a população sobre as crianças desvalidas, foram elaboradas diversas cartilhas e panfletos explicativos que eram distribuídos nos municípios pelos postos de puericultura, sob a coordenação dos Departamentos Estaduais da Criança. Nestes locais formaram-se comissões temporárias para elaboração de relatórios e estatísticas sobre a situação da criança abandonada em cada cidade, foram realizadas palestras e conferências com autoridades políticas e médicas, concursos de robustez infantil, e por fim exigia-se a participação das crianças em idade escolar em projetos e ações de conscientização programadas pelo DNCr²⁰ (*A MANHÃ*, 1943).

Apesar de Semana da Criança a cada ano trazer uma temática como eixo norteador de suas atividades, uma ampla gama de outros problemas também eram abordadas, pois cada Estado ou cidade possuíam problemas específicos e que deveriam ser tratados no âmbito local, demonstrando a flexibilidade do DNCr com as questões que se desenrolavam em cada localidade. Mesmo possuindo uma temática específica para cada ano, na Semana da Criança, os ensinamentos de puericultura eram recorrentes e amplamente debatidos em palestras e difundidos em panfletos distribuídos às mães mais pobres, conforme o modelo apresentado pela Revista da Semana, intitulado *Conselho as mães sobre os filhos pequeninos*. Nele estavam contidas informações sobre os cuidados a serem dispensados às crianças recém-nascidas e a importância do médico para a saúde das mesmas:

É para a mãe dever sagrado criar o filho ao próprio seio; O melhor alimento para uma criança até 6 meses é o leite da mãe; só um médico deve dizer o modo de alimentar cada criancinha; [...] toda criancinha com febre, vomito, tosse ou qualquer outro sinal de doença ou fraqueza deve ser levada ao médico com urgência; [...] leve duas vezes por mês a criancinha ao médico, mesmo que esteja com saúde, para ser pesada e saber se ela esta se desenvolvendo bem [...]²¹. (*DA SEMANA*, 1944, p. 28-29).

Recomendações como essas fizeram parte de um conjunto ainda mais amplo de ensinamentos salutarres que foram difundidos e produzidos pelo grupo de médicos que integrava o corpo de funcionários do DNCr. Estes profissionais, assim como o conhecimento gerado e difundido por eles, estavam ligados ao DNCr por meio do Instituto Nacional de Puericultura (INP), que tinha entre outras, a atribuição de produzir conhecimentos médicos e científicos relevantes relacionados à saúde materno-infantil, que por sua vez seriam utilizados nas campanhas e programas

¹⁹ Ver em: *Jornal A Manhã*, 05 de setembro de 1943, p. 12.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Revista da Semana*, 21 de outubro de 1944, p. 28-29.

desenvolvidos pelo DNCr. Fundado por Martagão Gesteira para servir como centro médico e científico da Universidade do Brasil, o Instituto foi posteriormente incorporado, por força de lei, ao DNCr com a finalidade de construir uma ponte entre os conhecimentos gerados na academia e as reais necessidades do país.

Por seu caráter científico o INP prestava todo o suporte necessário para o desenvolvimento das atividades promovidas pelo Departamento, que por sua vez eram revertidos nos aconselhamentos e cursos de fácil compreensão e aplicabilidade entre as populações mais pobres. Sob a administração de Martagão Gesteira o Instituto Nacional de Puericultura se fixou como uma instituição que atendia tanto o público médico especialista como a população em geral. Dentre as atividades desenvolvidas pelo INP destacaram-se os cursos populares de puericultura, apresentação e discussão de casos clínicos entre especialistas, as pesquisas sobre novas terapêuticas relacionadas às moléstias infantis e os serviços médicos-laboratoriais, que incluíam cirurgia infantil, ortopedia, fisioterapia, oftalmologia, entre outros²² (A NOITE, 1945).

Complementando as atribuições do INP e contribuindo para a formação de pessoal especializado, o Departamento Nacional da Criança criou o Curso de Puericultura e de Administração de Serviços de Amparo à Maternidade, à Infância e à Adolescência. Voltado exclusivamente para formação de quadros médicos especializados, o curso possuía a duração de quatro meses e buscava atender a demanda nacional de profissionais médicos capacitados para atuar na área da pediatria – escassos fora dos centros urbanos mais populosos do país. De acordo com o Decreto-lei nº 10.475, de 23 de setembro de 1942, em seu artigo 2º, o Curso deveria compreender o estudo dos seguintes assuntos:

- 1 - Higiene pré e pós natal. Higiene do recém-nascido. Revisão do estudo da obstetrícia.
- 2 - Higiene da infância. Revisão dos problemas correlatos de nutrição.
- 3 - Noções de bioestatística aplicada.
- 4 - Problemas econômicos e sociais do Brasil.
- 5 - Administração pública no Brasil: federal, estadual e local. Organização da educação e da saúde pública.
- 6 - Assistência social, especialmente à maternidade, à infância e à adolescência. Direitos da criança. Código de menores. Justiça de menores.
- 7 - Organização e administração dos serviços de amparo à maternidade infância e adolescência²³. (BRASIL, 1942, n.p.).

Assim, por meio destas diversas atividades o DNCr se mostrou um importante instrumento estatal no controle da maternidade e da infância pobre, colocando na ordem do dia a centralização das políticas públicas destinadas às camadas populares. O DNCr foi uma das principais experiências socioassistenciais desenvolvidas na primeira metade do século XX e que, de certa forma, serviu de modelo para as políticas sociais instauradas posteriormente.

²² A Noite, 09 de Janeiro de 1945, p. 08-09.

²³ Ver em: BRASIL. Decreto nº 10.475, de 23 de setembro de 1942. Aprova o Regulamento do curso de puericultura e administração de serviços de amparo à maternidade, à adolescência e à infância.

Conclusões

De maneira geral, durante todo o período que permaneceu ativo, até 1969, o Departamento Nacional da Criança delineou as linhas gerais das políticas materno-infantis dirigidas às camadas populares urbanas brasileiras. Apesar dos inúmeros programas desenvolvidos pelo DNCr, dos quais alguns debatemos anteriormente, o quadro assistencial manteve-se longe do ideal como é possível se verificar pelos elevados números de mortalidade materna e infantil que ainda perduraram por muito tempo em todo o território nacional, principalmente nos estados periféricos distantes dos centros urbano-industriais do sudeste. Cabe ressaltar que apesar de a mulher ser considerada como uma importante aliada do governo na salvaguarda da infância sadia, não houve a criação, dentro de DNCr, de nenhuma secretaria especialmente destinada às mulheres, pois seu direito de assistência e proteção eram derivados de outros, e neste caso da criança.

Outro aspecto a ressaltar foi a limitada participação feminina nas políticas assistenciais elaboradas pelo DNCr a partir do Estado Novo. Se na década de 1920 e nos anos iniciais de 1930, o ativismo feminino conseguiu aportar uma importante contribuição com a proposição de dispositivos constitucionais de proteção materno-infantil na Constituição de 1934, sua participação nas estruturas políticas do Estado foram limitadas. A ausência das mulheres na elaboração de políticas públicas materno-infantis revela uma marca indelével do Estado brasileiro, pois boa parte das políticas foram elaboradas e executadas por médicos, que por sua vez, assumiram os principais postos de controle e cargos de direção nas estruturas de assistência à maternidade e às crianças. Desta forma, diferentemente do que previa a Constituição de 1934 as mulheres acabaram por ocupar postos de trabalho ligados ao atendimento ao público, em cargos de segundo e terceiro escalão, como assistentes sociais, visitadoras, médicas e enfermeiras.

REFERÊNCIAS

- A MANHÃ, 05 de setembro de 1943, p. 12.
- A MANHÃ, 16 de janeiro de 1944, p. 01.
- A MANHÃ, 19 de setembro de 1941, p. 03.
- A NOITE, 09 de Janeiro de 1945, p. 08-09.
- BOCK, Gisela; THANE, Pat (org.). **Maternidad y políticas de género: la mujer en los estados de bienestar europeos, 1880-1950**. Madrid: Ediciones Cátedra, 1996.
- BRASIL. Decreto nº 10.475, de 23 de setembro de 1942. Aprova o Regulamento do curso de puericultura e administração de serviços de amparo à maternidade, à adolescência e à infância. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, DF, 25 de setembro de 1942. Seção 1, p. 14396.
- BRASIL. Decreto nº 3.775, de 30 de outubro de 1941. Dispõe sobre a organização do Departamento Nacional da Criança, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, DF, 1º de novembro de 1941. Seção 1, p. 20888.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940. Fixa as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, DF, 23 de fevereiro de 1940. Seção 1, p. 3125.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Campanha Nacional da Criança 1953-1955**. Rio de Janeiro, DF: Ministério da Saúde, 1953.
- COSTA, Bonifácio. Constituição de 10 de novembro e a Criança. **Revista Ciência Política**, Rio de Janeiro, Fascículo 06, v. 09, p. 69-73, dez. 1944.
- DA SEMANA, 08 de fevereiro de 1941, p. 48-49.
- DA SEMANA, 21 de outubro de 1944, p. 28-29.
- FIGUEIREDO, Gastão. Fundo Nacional de Proteção à Criança. **Jornal Diretrizes**. Rio de Janeiro, 28 de março de 1942, p. 20.
- GOULART, R. A mortalidade Infantil no Rio de Janeiro. **Revista Dom Casmurro**, Rio de Janeiro, p. 4, 11 mar. 1942.
- HERNES, Helga Maria. **El poder de las mujeres y el Estado del Bienestar**. Madrid: Vindicacion Feminista Publicaciones, 1990.
- LOPES, Thiago da Costa; MAIO, Marcos Chor. Puericultura, eugenia e interpretações do Brasil na construção do Departamento Nacional da Criança (1940). **Tempo**, Niterói, v. 24, n. 2, p. 350-368, 2018.
- MARTINS, Ana Paula Vosne. “Vamos criar seu filho”: os médicos puericultores e a pedagogia materna no século XX. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 135-154, 2008.
- O MOMENTO FEMININO, 12 de dezembro de 1947, n.p.
- PATERNA, Consuelo; MARTÍNEZ, Carmen. **La Maternidad hoy: claves y encrucijada**. Madrid: Minerva ediciones, 2005.
- ROGER, Sílvia. Não cometa esse erro. **Revista da Semana**, Rio de Janeiro, p. 45, 22 jan. 1944.
- VARGAS, Getúlio. Discurso pronunciado no salão de honra do Palácio Guanabara e transmitido pelo rádio em 07 de setembro de 1938.
- VARGAS, Getúlio. **O bem-estar e a saúde das mães e das crianças**. Discurso pronunciado no Palácio Guanabara, em comemoração do Natal, em 24 de dezembro de 1939.

DISCURSOS JURÍDICOS, FAMÍLIAS E POLÍTICA DE ABRIGAMENTOS (SANTA CATARINA, DÉCADA DE 1990)¹

Elisangela da Silva Machieski

Sobre o direito à convivência familiar: entre a legislação e a prática

Criciúma, Santa Catarina. Quarta-feira, 26 de janeiro de 2000. Sede do Ministério Público. A promotora, no ano em que o Estatuto da Criança e do Adolescente completava uma década, sentou-se à sua mesa para emitir pareceres sobre processos que envolviam crianças e adolescentes institucionalizados nos abrigos da cidade. Em sua escrita, demonstrou certa preocupação relacionada à privação do direito das crianças e adolescentes institucionalizadas de conviver com suas famílias. Abaixo, extrato do documento:

Inicialmente, deve ser destacada a preocupação do Ministério Público no tocante ao elevado número de crianças e adolescentes abrigados nessa comarca, sendo que em agosto desse ano a informação extraoficial do Conselho Tutelar era que cerca de 80 a 90 crianças e adolescentes estariam institucionalizadas. Para que se tenha uma ideia da gravidade do problema, Joinville, que é a maior cidade do estado, na mesma época contava com um número bastante inferior de abrigamentos. [...] Assim verificou-se que a entidade Lar Vida Nova mantém na entidade diversas adolescentes, algumas há mais de dois anos, as quais para lá foram encaminhadas pelo Conselho Tutelar ou pelos próprios pais, em total desrespeito às diretrizes traçadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, eis que é sabido que o abrigo deve se dar de forma excepcional, vigendo o princípio de brevidade. O que se vê, porém, é totalmente o contrário, ou seja, adolescentes que estão na verdade sendo criadas pelo abrigo, com contatos esporádicos com a família, sendo privadas, portanto, da imprescindível convivência familiar, estabelecida no Estatuto da Criança e do Adolescente em seu Artigo 19. Portanto, a lei 8.069/90 estabelece o direito de convivência familiar a crianças e adolescentes, em princípio no seio de sua família, e quando tal não for possível, em família substituta, direito este que está sendo negado às adolescentes².

Tal registro apareceu em processos de verificação de situação de criança e adolescente. Esta parte do parecer, reproduzido na íntegra e sem nenhuma diferença em três processos, apresentava um aglomerado de fatos apontados como preocupantes: o alto número de crianças e adolescentes abrigados; a ausência de caráter excepcional ao realizar o abrigo; o desrespeito ao princípio de

¹ Este texto apresenta um recorte da minha tese de doutoramento em História. Ver: Machieski (2019).

² Poder Judiciário. Processos de Verificação de Situação de criança e adolescente de: Camila, Bárbara, Catarina e Sara.

brevidade; a ausência de políticas de manutenção de vínculos afetivos ou reinserção na família consanguínea. A promotora, ao listar estes diversos fatores, evidenciou que todos os elementos convergiam no descumprimento do Artigo 19: o direito à convivência familiar³ (BRASIL, 1990). A preocupação se refletia na afirmação de que a situação era inaceitável em tal contexto; afinal, já se havia passado uma década desde a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

A prática de institucionalização⁴, utilizada como estratégia durante grande parte do século XX, ia, aos poucos, ficando para trás. Um romper de águas, assim o Estatuto da Criança e do Adolescente poderia ser interpretado quando relacionado ao abrigo do público infantojuvenil até então vigente. No entanto, a ideia entre internar ou manter na família não era novidade. Entre o final da década de 1940 e o início da década seguinte esta temática foi pauta de constantes debates durante as Semanas de Estudos do Problema de Menores. Realizadas entre 1948 e 1951, em São Paulo, esses encontros contaram com a participação de pessoas de outras regiões do país. Esta abrangência, segundo o historiador Ailton José Morelli (2018), apontava para uma preocupação para com a implantação do Código de Menores de 1927.

Durante a realização das semanas, o objetivo foi discutir uma uniformização de medidas para os problemas de abandono e delinquência. Dentre os variados temas discutidos estava a questão da internação de crianças e adolescentes abandonadas, inclusive as que estavam em conflito com a lei. Com o intuito de resolver os problemas que se apresentavam – principalmente no quesito de institucionalização em massa – buscaram definir mais precisamente o termo menor, estabelecendo assim as seguintes distinções: abandonado, necessitado, infrator e delinquente. A resolução intensificou o debate sobre a validade das internações e a importância de manter a criança/adolescente no seio familiar. No entanto, o quadro da institucionalização continuou a vigorar mesmo com a instalação da Fundação do Bem-Estar do Menor (Funabem) que visava romper com esta constante.

A dualidade entre abrigar ou manter na família também foi um tema presente na década de 1960, principalmente no cerne das discussões em torno da Funabem. Esta afirmação não se pautou na integralidade temporal da instituição, mas apenas no período que a historiadora Camila Serafim Daminelli (2019) designou como Funabem-promessa⁵. O conceito, alicerçado nos anos iniciais da instituição,

³ Ver em: BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Institui o Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm.

⁴ O método de institucionalizar o público infantojuvenil como um meio de solucionar os problemas relacionados às famílias pobres – principalmente por considerá-las inadequadas para criar e educar suas crianças e adolescentes – foi utilizado em nosso país desde meados do século XIX e durante todo o século XX. Sobre políticas de institucionalização no Brasil, ver: RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

⁵ A proposta de temporalidade ramificada para a Funabem, apresentada por Daminelli, foi pautada em dois conceitos-chave: Funabem-promessa e Funabem-estigma. Um primeiro momento compreende o contexto da criação institucional até quando, por meio da promulgação do Código de Menores de 1979, se percebe o fracasso das políticas de “bem-estar” do qual a instituição fora responsável. Foi nesse momento que o período designado como Funabem-promessa ruiu, abrindo espaço para a Funabem-estigma, abarcado pelo contexto compreendido entre 1979 e 1990, quando, então, a entidade foi extinta. Para aprofundar a temática, ver: DAMINELLI, Camila Serafim. **Uma fundação para o Brasil Jovem: Funabem, Menoridade e Políticas Sociais para infância e juventude no Brasil (1964-1979)**. 2019. Tese (Doutorado em História) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

entre 1964 e 1979, estava associado a uma expectativa otimista, a um horizonte aberto e carregado de possibilidades de um futuro melhor para as crianças e adolescentes pobres. Embora a teoria de institucionalização, em último caso, tivesse sido amplamente discutida pela instituição, nenhuma política social em grande escala havia sido articulada em relação à família, para que se pudessem superar as consideradas dificuldades e fragilidades e, assim, lograr que seus filhos fossem mantidos no contexto familiar. Deste modo, a operacionalização do ideário, que sugeria a “manutenção do menor no lar”, não foi efetivada e a prática de isolamento de crianças e adolescentes continuava sendo comumente utilizada pela instituição.

Estes quadros apontam para a perspectiva de que na medida em que a família não era considerada em relação às demandas sociais, a prática de institucionalizar crianças e adolescentes se justificava e passou, paulatinamente, a ser utilizada como solução do problema relacionado às crianças e adolescentes pobres. No entanto, um novo horizonte se desenhava, ao longo da década de 1980, paralelamente ao ruir do sistema Funabem, no período que Daminelli identificou como Funabem-estigma, com a revisão da ideia de “institucionalizar como última medida” e o ensejo de que pudesse, finalmente, vigorar. As movimentações se orientavam no sentido da construção de uma legislação específica para as crianças e adolescentes, considerando o local no qual tais sujeitos estavam inseridos: a família consanguínea.

Neste novo horizonte, a família ganhava outros focos, outras cores. Primeiro, com a Constituição Federal de 1988, que, em seu Artigo 227, previa a família como base da sociedade, considerando-a peça fundamental na formação dos valores éticos e morais, razão porque deveria ter proteção especial do Estado. Além disso, a Carta Magna também abriu espaço para reconhecimento jurídico de novos arranjos familiares já existentes. Como exemplo, aponto três importantes alterações: a quebra da chefia conjugal masculina, tornando-a compartilhada em deveres e direitos entre o homem e a mulher; o reconhecimento da família monoparental e a não diferenciação entre filhos/as, resultando no fim das denominações de “legítimo” e “ilegítimo” quando referente à filiação (AREND, 2018).

Dois anos depois, o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu Artigo 19, afirmava ser um direito de toda criança ou adolescente crescer em sua família consanguínea, incluía-se a família extensa e, somente quando não possível, em uma substituta. A partir deste momento, um novo entendimento de família se consolidou, pelo menos em termos jurídicos, como um dos eixos centrais do cuidado e da proteção para com a população infantojuvenil brasileira. O foco continuava sendo o público infantojuvenil, mas não de maneira isolada, aliás, em sentido contrário, as crianças e os adolescentes eram considerados quando diretamente associados ao seu lugar nas famílias. Segundo Costa (1993), a partir deste momento – em que a família passou a ser interpretada como base da demanda social – iniciava-se uma tentativa de romper com o legado de institucionalizar em larga escala.

Em âmbito internacional, a Convenção sobre os Direitos das Crianças compreendia a família como um grupo de fundamental importância na sociedade, além de um ambiente especial para o crescimento, desenvolvimento e bem-estar de todos os seus membros, em especial das crianças e dos adolescentes. Exatamente por isso deveria receber proteção e assistência, para que assim pudesse assumir suas responsabilidades dentro da sociedade. A família, ainda no texto da Convenção, aparece nos Artigos 5º, 7º e 8º, que se referem respectivamente: ao dever – dos

pais, da família e da sociedade – de assegurar às crianças os direitos reconhecidos no texto da Convenção; o direito de conhecer seus pais e ser, na medida do possível, cuidada por eles; e que os Estados-partes devem respeitar o direito das crianças à sua identidade, fator que inclui as relações familiares.

A família aparece, tanto na normativa internacional quanto na legislação nacional, como um espaço necessário para o desenvolvimento de crianças e adolescentes. Mas, ao mesmo tempo em que é um direito – de nascer, crescer e ser educado no seio familiar – despontava a necessidade de proteger e assistir também as famílias, para que elas pudessem exercer adequadamente suas funções sociais (BECKER, 1994). Mas, se a concepção de que a família era um eixo central no plano do cuidado com a infância brasileira quando relacionada às políticas sociais – principalmente no quesito de não institucionalização – por que as crianças e adolescentes continuavam sendo abrigados em larga escala?

Para iniciar a reflexão, pautada no questionamento da promotora pública sobre as 90 crianças abrigadas na cidade de Criciúma no ano 2000, é importante pensar na seguinte dualidade: se, por um lado, as novas configurações de família passaram a ser reconhecidas, por outro, continuava a circular um olhar carregado de valores de um passado-presente e da ideia de um padrão singular pautado na família nuclear burguesa. Este arranjo familiar, que se tornou paulatinamente hegemônico no Brasil em meio às classes médias, entre as décadas de 1940 e 1970, continuava sendo sustentado e tomado como referência na sociedade brasileira da década de 1990. Nesta configuração familiar, cada pessoa possuía um papel e uma função definida: o pai deveria ser o provedor, responsável pelo sustento e por suprir todas as necessidades econômicas da família; à mãe caberia tomar conta da casa, dos filhos e filhas e ambos possuíam a função de proporcionar um clima de estabilidade e harmonia para o desenvolvimento das crianças que, por sua vez, deveriam apenas estudar e brincar.

Este “modelo” de organização familiar foi utilizado durante um longo período como parâmetro. As práticas e valores da família nuclear burguesa foram aos poucos moldando as configurações de família das camadas populares no Brasil, imprimindo noções de paternidade, maternidade, amor, sexo, como cuidar de crianças e educá-las (FONSECA, 1999). As famílias que não se encaixassem neste perfil eram chamadas de “desestruturadas”, ocupando um lugar de irregularidade no imaginário social (NEDER, 1994).

A idealização da família permeava os diferentes espaços da vida social e, por consequência, estava presente na legislação e nas políticas públicas. Os corredores e as salas do Poder Judiciário não estavam imunes a este processo. Naquele espaço, no qual se produziam as intervenções associadas ao abrigo e desabrigo de crianças e adolescentes, também acontecia uma hierarquização das configurações de família. Pautados nesta normalidade familiar, com pinceladas de moralidade, diferentes campos produtores de saber construíram seus discursos sobre estas relações sociais. Os discursos, detentores do poder-saber (FOUCAULT, 2009), foram constituídos por distintos grupos: juizes, promotores, advogados, conselheiros tutelares, assistentes sociais, gestores e técnicos das instituições de abrigo. Estes diferentes campos produtores de saber elaboravam distintos discursos, que, por vezes, se encontravam, mas que também se repeliavam. Eis o

ponto central para pensar o direito de conviver em família: como e para onde os discursos caminhavam? E se, neste trajeto, eles se cruzavam ou se repeliam?

O discurso é aqui assumido como um conjunto de práticas que instituem estratégias, ações e legitimam enunciados (texto/narrativa) e enunciadore (quem os produz). Assim, pretendo acompanhar as operações deste procedimento para compreender como se construíram os discursos identificados nos processos jurídicos sobre a família e sobre como deve ser uma família. Em contrapartida, entender se os discursos foram – ou não – apropriados pelas famílias atingidas pelas decisões judiciais. Em outras palavras, almejo perceber como se constituiu um discurso poder-saber sobre a família. Como outro lado da mesma moeda, pretendo igualmente mostrar o olhar da família sobre si mesma, sobre suas relações afetivas, seus sentimentos e a maneira como os discursos presentes nos processos judiciais chegavam e eram por ela apropriados.

O processo judicial e os diversos discursos sobre as crianças institucionalizadas e suas famílias

Uma assistente social forense elaborou, no dia 5 de abril de 2000, alguns relatórios sociais sobre crianças e adolescentes em situação de abrigo. Dentre esses, destacam-se dois que apresentavam entendimentos sobre o conceito de família. No primeiro caso, o relatório, anexado a um processo de verificação de situação de criança e adolescente em que ao responder à solicitação judicial de realização de uma visita *in loco*, para estudar a possibilidade de reintegração na família extensa, a profissional escreveu:

Somos conhecedores que a família é um berço mantenedor tanto na questão educacional, como emocional; isso formaria um conjunto harmonioso e saudável, premissa básica para um completo desenvolvimento. [...] Diante dessa situação, há necessidade de um trabalho através do profissional da psicologia da instituição, no sentido de fazer com que as adolescentes compreendam e aceitem uma família, pois, junto com a família de origem, observou-se que as irmãs interessadas não possuem limites quanto a princípios básicos de educação, moral e valores que acreditamos que não tenham sido repassados aos mesmos; assim sendo, nos questionamos se poderão ser garantidos às irmãs, quando os demais desconhecem⁶.

O segundo relatório, procedimento de rotina de uma assistente social forense, foi elaborado para acompanhamento de caso, em que se aponta especificamente para a possibilidade da perda de pátrio poder. O parecer foi o seguinte:

O ambiente familiar necessita propiciar aos filhos um equilíbrio emocional e psicológico bem estruturado, onde possam socializar-se, tornando-se cidadãos conscientes, não apenas preocupados com o seu próprio bem estar, mas com a melhoria e aperfeiçoamento da sociedade como um todo. A família tem

⁶ Poder Judiciário. Relatório Social (5/4/2000), parte do Processo de Verificação de Situação de Criança e Adolescente de Catarina e Bárbara Angelim, 2000-2002.

um importante papel, não somente em relação à educação como também a questão emocional e afetiva dos filhos, garantindo assim um desenvolvimento harmonioso e saudável. Sendo a família um berço mantenedor não somente na educação como também na questão emocional, vale salientar neste caso a questão financeira, que formaria o conjunto harmonioso e saudável para o desenvolvimento de uma criança e adolescente. [...] O ambiente familiar anteriormente descrito, não nos mostra favorável a estes critérios, mostrando que a mãe é uma pessoa sem alicerces psicológicos e financeiros para manter junto de seus filhos. Em uma de suas falas, deixa explícito que “quer que seus filhos fossem tirados e que depois que tirarem iria arrumar uma faxineira para limpar a casa e deixar bem bonita”. Onde poderíamos levantar hipótese que seus filhos são considerados coisas e que a casa ficaria mais bonita e arrumada sem a presença deles⁷.

Ambos os fragmentos têm a mesma coerência e podem ser divididos em duas partes. Na primeira, identifica-se uma definição de família em que são elencados aspectos educacionais, emocionais e financeiros como itens de suma importância para o desenvolvimento saudável das crianças e adolescentes criadas em seu seio. Nesta parte, estabelece-se um padrão, apresentam-se preceitos de como a família, no olhar da assistente social, deveria ser para suprir as necessidades de suas crianças e adolescentes em busca de um desenvolvimento saudável. Em contrapartida, na segunda parte, é apresentada a realidade da família da criança ou adolescente em situação de abrigo. Por esta lógica discursiva, primeiro vinha o conceito de família, o padrão idealizado; posteriormente, apontavam-se as “desestruturas” nas famílias objeto dos processos judiciais e os motivos que demandavam intervenção.

Destaco que a ausência da palavra “desestruturada” nos dois fragmentos mencionados não significa sua inexistência. A palavra não havia sido empregada no discurso de maneira direta, mas seu sentido, seu significado se fazia presente. A lógica utilizada para dividir o discurso em duas partes, ao escrever um parecer ou um relatório, destaca a tentativa de hierarquizar os diferentes arranjos familiares. Primeiro, a família-modelo, a prescrição de como deveria ser uma família, e, na sequência, os erros e as faltas das famílias – que sofriam intervenção – com relação ao padrão anteriormente descrito. Então, o que conceitua a família desestruturada é o olhar pautado na lógica burguesa, que aponta uma suposta desorganização/desestruturação na família do outro. Esse, como afirmou Fonseca (2005), não é qualquer outro, é o pobre.

A expressão “desestruturada” foi utilizada de maneira direta em quatro processos judiciais. Dentre esses, o fragmento abaixo foi extraído de um parecer do representante do Ministério Público, elaborado em abril de 2000, parte de um processo de verificação de situação de criança e adolescente, assim redigido:

A adolescente em pauta encontra-se em situação de risco, eis que vítima de abuso sexual vem “rolando” de lar em lar, culminando por ser abrigada em outubro de 1999. Por outro lado, verifica-se que a adolescente é oriunda de lar desestruturado,

⁷ Poder Judiciário. Relatório Social (5/4/2000), parte do Processo de Verificação de Situação de Criança e Adolescente de Camila Andiroba, 2000-2003.

sendo que sua genitora, pelo que se vê, não assume suas obrigações inerentes ao pátrio poder deixando os filhos em completo abandono⁸.

A expressão abandono aparecia nos processos quando diretamente associada ao considerado caráter desestruturado de um lar. No entanto, o termo foi utilizado nos processos judiciais também para referir-se às relações estabelecidas entre pais/mães e filhos/filhas, mais especificamente quando os pais/mães deixavam de cumprir o papel social de cuidados para com as crianças e adolescentes. Dentre os discursos que abordaram a questão do abandono, três fragmentos foram selecionados: o primeiro faz parte de uma decisão emitida, no ano de 1999, pela juíza da Vara da Infância; o segundo, foi um parecer elaborado em 2002, pela representante do Ministério Público; o último fragmento foi retirado de uma decisão elaborada pela juíza, datado de abril de 1999:

Efetivamente não possui a mãe biológica condições morais e materiais para mantê-las consigo, expondo-as ao abandono e não lhes prestando o atendimento necessário, expondo-as a situação de risco, que sem dúvida alguma, constitui razão suficiente para a destituição do pátrio poder⁹.

A adolescente vem sendo vítima da desídia dos requeridos, os quais não assumem seus deveres para com a filha, e, completamente alheios às suas obrigações, quedam-se inertes, deixando a filha em completo abandono, sendo criada pela instituição¹⁰.

Não obstante não exista definição legal exata do que seja abandono, e essa imprecisão dificulte a caracterização dos vínculos familiares, pode-se afirmar que ele estará presente sempre que não existirem condições econômicas para a criação das crianças, condições para relacionamento afetivo ou quando existir, separação dos corpos, maus tratos, etc. Assim, pode-se dizer que se verifica o abandono sempre que o menor não recebe da família o mínimo necessário para um desenvolvimento adequado e que lhe garante o cumprimento dos direitos que lhes são assegurados em lei¹¹.

Nos fragmentos, não é possível definir de maneira objetiva os tipos de faltas cometidas por estes pais/mães para caracterizar abandono; no entanto, os três recortes foram associados com questões morais e materiais, apontando para uma total ausência dos pais/mães relativamente a obrigações para com seus filhos. Há ainda, no segundo fragmento, a informação de que a adolescente está sendo “criada” pela instituição, fato que se relacionava ao tempo de sua permanência no

⁸ Poder Judiciário. Parecer do Ministério Público (30/04/2000), parte do Processo de Verificação de Situação de Criança ou Adolescente da família Pitangueira, 2000-2002.

⁹ Poder Judiciário. Parecer Judicial (14/4/1999), parte do Processo de Verificação de Situação de Criança ou Adolescente da Família Aroeira, 1998-1999.

¹⁰ Poder Judiciário. Parecer do Ministério Público (25/02/2002), parte do Processo de Perda e Suspensão do Pátrio Poder de Beatriz Romã, 2002-2005.

¹¹ Poder Judiciário. Parecer Judicial (30/4/1999), parte do Processo de Destituição de Pátrio Poder da Família Figueira, 1997-1999.

abrigo. O último fragmento traz o entendimento que se tinha do termo abandono; a partir deste trecho, é possível compreender que o abandono era compreendido como ausência de: condições socioeconômicas, vínculos afetivos, cuidados ou qualquer outro fator que caracterizasse o descumprimento dos direitos das crianças e adolescentes assegurados por lei.

Neste sentido, família desestruturada e abandono são conceitos que aparecem associados entre si nos processos judiciais e, de certa maneira, também estão diretamente relacionados com as condições pelas quais as famílias conseguiam ou não suprir as necessidades básicas das crianças e dos adolescentes. Estes fatores podiam estar vinculados às condições socioeconômicas das famílias das crianças e dos adolescentes abrigados. Todavia, é importante lembrar que, a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, de acordo com o Artigo 23¹², a condição de pobreza não mais constituía motivo para a institucionalização do público infantojuvenil. Neste sentido, se não houvesse outro motivo, a falta ou carência de recursos materiais não seria suficiente para que a criança ou o adolescente fosse retirado da sua família consanguínea, devendo a família ser incluída em programas sociais. Em outras palavras, como afirmou a psicóloga Maria Livia do Nascimento (2012), ficava proibido interditar a pobreza.

Em que pese à letra da lei, as famílias pobres continuavam sofrendo intervenções jurídicas e sociais por meio de sua caracterização como famílias desestruturadas e que, quando associadas ao abandono, podiam sofrer intervenção do poder público. Persistia a ideia de que as crianças e adolescentes pobres estariam em melhores condições quando longe da família, reafirmando que estas famílias consideradas desestruturadas eram muitas vezes retratadas como incapazes de criar e educar seus filhos (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

Nos discursos presentes nos processos judiciais, a escassez de recursos financeiros era associada ao elemento moral. As crianças não eram institucionalizadas em função do quesito pobreza, mas por estarem em uma família considerada desestruturada. Neste sentido, questões morais apareciam com frequência nos processos judiciais, sendo listados três fatores principais: limpeza e organização da casa; vícios – drogas lícitas e ilícitas – apresentados pelos pais/mães; e sustento da casa, associado às atividades ilegais ou esporádicas. Transcrevo, abaixo, exemplos das situações conforme figuram nas fontes documentais:

Retornamos a residência onde encontramos na casa e detectamos a nojeira, roupas sujas para todos os lados, era alimentação misturada com sabão, calcinha de molho em um prato em cima da pia. Recolhemos neste dia as crianças e levamos [...] Neste dia conversamos com a mãe, como também advertimos, pois só entregaríamos as crianças após a limpeza da casa¹³.

As referidas crianças estão sendo atendidas pelo Conselho Tutelar há mais de três anos, já tendo sido abrigadas ao menos em duas oportunidades, sem que a situação familiar sofra alteração. Os pais prometem mudar de vida, afirmam não ser usuários de

¹² BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Institui o Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm.

¹³ Poder Judiciário. Relatório do Conselho Tutelar (23/9/1997); parte do Processo de Verificação de Situação de Risco da Família Amburana, 1997-1999.

drogas, mas as evidências demonstram justamente o contrário (aliás, onde há fumaça há fogo). Todos nós sabemos o futuro dessas crianças se permanecerem na companhia dos pais¹⁴.

Verifica-se do Estudo Social realizado e os demais elementos de prova que instruem o processo que a mãe biológica não possui condições de manter consigo as infantes e propiciar-lhes uma vida condigna, eis que se dedica a prostituição, não tem residência fixa e não apresenta recursos morais e materiais para tanto¹⁵.

O que seria um lar ou uma família considerada desestruturada? Os discursos que compõem os processos judiciais pautados na norma familiar burguesa associavam as famílias desestruturadas a algumas características pontuais, evocadas mediante distintas situações: a) quando relacionada ao arranjo familiar: ausência do pai e/ou da mãe, núcleo familiar constituído por filhos de diferentes relações afetivas; b) quando relacionada à moradia – tamanho, higiene e privacidade; c) quando relacionada a trabalho e a sustento da família: desemprego, trabalho informal / sazonal ou labor considerado imoral.

Embora a monoparentalidade tenha ganhado *status* de oficial perante a Constituição de 1988, este era, de acordo com as fontes, o primeiro item considerado para encaixar uma família no conceito de desestruturada, principalmente quando constituída somente pela mulher e filhos. De acordo com Jerusa Vieira Gomes (1991), este foi um dos fatores que mais alimentaram o mito da desestrutura familiar em relação às famílias pobres; além deste, o de famílias quando formadas por relações nas quais os dois cônjuges possuíam filhos de relações anteriores e os reuniam em uma mesma prole também poderia ser encaixado no quadro de “desestrutura”.

Em relação ao segundo item, os discursos sobre os cuidados para com a casa e as crianças, principalmente no quesito higiene, geralmente eram oriundos dos relatórios sociais que – com um discurso disciplinador, principalmente destinado às mães – buscavam meios de adequar as famílias das crianças institucionalizadas. Em algumas situações, quase eram usadas como moeda de troca, ou seja, a casa limpa e organizada resultaria no retorno da criança. Em meio aos processos foi possível identificar casos em que a limpeza do ambiente teria resultado no desabrigo da criança/adolescente e as consequências de não considerar o quadro situacional em seu sentido mais amplo ocasionou em uma reincidência, um retorno da criança /adolescente ao abrigo.

O último item estava pautado no valor moral do trabalho, no homem como provedor. No entanto, o sustento da família não poderia vir de qualquer fonte de renda, nem mesmo um trabalho sazonal. O ideal seria que o pai tivesse um emprego fixo, preferencialmente com carteira assinada, pois viver de trabalho informal por longos períodos não era interpretado de maneira positiva. Nessa mesma linha de raciocínio estava a dualidade que os discursos apresentavam entre maternidade e prostituição. As questões morais presentes nos discursos apontavam as mulheres que tinham o seu sustento e o de sua família com atividades associadas à prostituição como

¹⁴ Poder Judiciário. Parecer Ministério Público (27/9/2001), parte do Processo de Medida de Proteção da Família Licurana, 2000-2002.

¹⁵ Poder Judiciário. Parecer Judicial (24/04/1998), parte do Processo de Medida de Proteção de Vandressa e Vanessa Peroba, 1997-1998.

não dignas de serem mães, exercer da prostituição e ser mãe era algo incompatível de acordo com os relatórios sociais. E ambos os casos – tanto o pai sem emprego fixo, quanto a mãe exercer atividades associadas à prostituição – eram associados ao conceito de família desestruturada, fato que justificaria o abrigo.

Há que apontar dois fatores de extrema importância, quando relacionados aos discursos presentes nos processos judiciais. O primeiro é que, neste mesmo artigo – Artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente – a convivência familiar é também apontada como direito fundamental. O segundo é o fato de se associar a institucionalização de crianças e adolescentes somente ao histórico familiar. Estes dois fatores levam a um caráter reducionista, desarticulado com a macroestrutura, principalmente quando não se considera que a família pobre também é privada dos mesmos direitos básicos. Neste sentido, a institucionalização destas crianças e adolescentes era um atestado de que as políticas sociais não alcançavam estas famílias, como apontava o fragmento elaborado pelo representante do Ministério Público, em 1999. Em um processo de verificação de situação de risco, escreveu o promotor:

Compreendendo que, o espírito da lei sempre foi o de promover o reestabelecimento dos vínculos familiares, pois aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes, ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir as determinações judiciais, requeremos a entrega – sob termo de responsabilidade – dos filhos. [...] Vendo o panorama hodierno de nossa conjuntura político-social, tanto a progenitora como os filhos na verdade são vítimas de um sistema antidemocrático que somente funciona abaixo de procedimentos que muitas vezes geram desigualdades e injustiça social. O sistema não poderia penalizar a conduta de sua progenitora, mas sim resgatá-la para que pudesse exercer com o mínimo de dignidade o pátrio poder¹⁶.

Este parecer, único neste sentido, afirmava que a mãe não deveria ser penalizada por todo um sistema de desigualdade social, sendo necessário reverter à situação na qual ela e seus filhos estavam inseridos. Ao apontar a mãe e as crianças como vítimas do sistema e afirmar, em seu parecer, que as crianças deveriam retornar ao lar e aos cuidados maternos, o promotor rompia com a lógica de que seria melhor manter as crianças abrigadas do que em sua família. Segundo o representante do Ministério Público, o problema principal estava no fato das famílias pobres não terem acesso às políticas sociais que deveriam amenizar ou diminuir as desigualdades econômicas no Brasil. O entendimento de que a colocação da prole em um abrigo seria a solução para os problemas das famílias pobres foi, neste caso, deixado de lado. No entanto, nem tudo é assim tão simples e sistemático, pois, embora o promotor afirmasse que o sistema não poderia penalizar a progenitora, uma vez que, também era vítima social, não foi inserida em nenhum programa social e somente recebeu os filhos de volta ao lar quando se encaixou nas normas e nos preceitos da família tradicional burguesa ao se casar novamente.

¹⁶ Poder Judiciário. Parecer Ministério Público (26/01/1999), parte do Processo de Verificação de Situação de Risco da Família Embaúba, 1998-1999.

Por este fragmento, desvela-se o que se poderia chamar de lado oposto da moeda. À medida que em apenas um dos processos houve preocupação com o abandono da família, a maternidade e a paternidade das famílias pobres foram entrecortadas pelo sentimento de incapacidade de cuidar dos seus. Nos processos judiciais, este discurso de incapacidade, associado ao de família, permite perceber três grupos diferentes: os que abriam mão da prole em nome de um futuro melhor; os que viam no abrigo uma situação momentânea; e os que vinculavam um conceito totalmente contrário à idealização do abrigo como algo benéfico. Chegamos aqui no que podemos chamar de um olhar para si, quando a família se percebia como tal e a partir desta percepção se colocava diante dos seus e, principalmente, daqueles que eram responsáveis pela institucionalização – ou não – de sua prole.

Famílias: um olhar para si e para o processo de abrigo dos seus

Antônio e Maria Quaresmeira já não eram mais um casal quando compareceram em audiência à presença da juíza da Vara da Infância e do promotor público no Fórum da cidade de Criciúma, apesar de serem ouvidos em dias diferentes, ambos abriram mão do pátrio poder. Primeiro foi o pai que, no dia 13 de novembro de 1996, disse que “não possuía condições de cuidar dos filhos, pois eram muito pequenos e não teria com quem deixá-los para trabalhar e por isso concordava que eles fossem colocados para adoção, pois achava melhor que ficassem com outras famílias do que jogados à toa”¹⁷. Uma semana depois foi a vez da mãe das crianças prestar depoimento diante da juíza. Ela afirmou que também não poderia ficar com os cinco filhos, pois havia começado a trabalhar em uma casa e o fato de morar no emprego a impedia de ficar com as crianças. Assim, declarou que “concordava que eles fossem colocados em famílias substitutas, pois acreditava que viveriam melhor”¹⁸.

Situação semelhante foi vivenciada pela família Angelim quando, com a morte da mãe, o pai abriu mão do pátrio poder. Osvaldo afirmou perante o juiz: “Embora não tenha dado nenhum dos filhos, concordo que sejam adotados, pois é para o bem deles”¹⁹. Antônio, Maria e Osvaldo fazem parte do que fora denominado como primeiro grupo, são pais e mães que abriram mão do pátrio poder – na ausência de um termo mais apropriado – por “vontade própria”. Estes genitores, assim como tantos outros, acreditavam que as suas crianças e adolescentes estariam em melhores condições quando distantes do seu ambiente familiar consanguíneo, indiferentemente se em abrigo ou encaminhadas para famílias substitutas. Tal procedimento tratava a participação dos pais/mães no processo de decisão como se tivessem outra opção, como se não sofressem pressões de diferentes níveis, fosse social, institucional ou familiar (MOTTA, 2001). Assim, na expectativa de que suas crianças tivessem um futuro melhor, estas mães e pais de famílias pobres entregavam seus filhos para

¹⁷ Poder Judiciário. Termo de audiência (13/11/1996), parte do Processo de Verificação de situação de Risco da Carolina Quaresmeira, 1996.

¹⁸ Poder Judiciário. Termo de audiência (20/11/1996), parte do Processo de Verificação de situação de Risco da Carolina Quaresmeira, 1996.

¹⁹ Poder Judiciário. Relatório Social (5/4/2000), parte do Processo de Verificação de Situação de Criança e Adolescente de Catarina e Bárbara Angelim, 2000-2002.

adoção – ou doação, como no caso da adoção à brasileira – por entenderem que seus filhos teriam melhores condições de vida.

Com uma perspectiva diferente, o segundo grupo era constituído por pais/mães que entendiam o abrigo como um período temporário, durante o qual os filhos e filhas permaneceriam no abrigo enquanto eles resolvessem os problemas que haviam causado a institucionalização. Aqui, como exemplo, temos os casos das famílias Aroeira e Seringueira, ambas denominadas como monoparentais, sendo chefiadas pelas mães. As crianças da família Aroeira foram institucionalizadas quando a mãe foi hospitalizada, tal fato se repetiu por algumas vezes, por conta de sua saúde debilitada. A maior preocupação do Serviço Social Forense esteve vinculada ao fato de a mãe ser soropositivo para o vírus HIV, principalmente por não haver membros da família extensa que pudessem assumir a guarda e os cuidados das crianças. Por este motivo, no dia 3 de fevereiro de 1999, a mulher foi chamada pela assistente social e indagada sobre a possibilidade de entregar as crianças para adoção. A resposta da mãe foi: “somente os entrego se for permitido que eu os visite”²⁰.

No caso da família Seringueira, os cinco filhos foram deixados no abrigo pela própria mãe. A mulher havia separado do marido e estava sem condições financeiras de mantê-los. Assim, decidiu deixar as crianças no abrigo, “pois saberia que estariam bem cuidadas e que tinha o desejo de tê-las novamente quando pudesse”²¹. Em ambos os casos, as mães continuaram com o pátrio poder em relação à sua prole, as crianças ficaram entre o abrigo e o lar por um tempo, até poderem retornar definitivamente para suas famílias consanguíneas.

Nestes dois grupos reconhecia-se que o abrigo permitia que as crianças estivessem em melhores condições do que em seu ambiente familiar consanguíneo. No primeiro grupo, as crianças deixariam a família consanguínea em caráter permanente: pais e mães abririam mão do pátrio poder. O segundo grupo acreditava que o período de permanência no abrigo seria algo temporário, um mal necessário enquanto o problema que levava suas crianças e adolescentes ao abrigo pudesse ser sanado. Mas, o terceiro grupo, estava vinculado à ideia de que o abrigo não era um acontecimento benéfico. Para eles era inaceitável que seus filhos fossem retirados de casa, afinal, eram eles, pais e mães, que davam comida, cuidavam e os educavam.

Como exemplo de pais e mães inseridos neste terceiro grupo, apresento os casos das famílias Jacarandá e Figueira. As crianças da família Jacarandá foram abrigadas em julho de 1997, depois de uma denúncia em que afirmava que a mãe deixava os filhos sozinhos, algumas vezes por dois dias consecutivos. A mãe, em uma visita do Conselho Tutelar, afirmou que deixava as crianças sozinhas, pois estava em busca de emprego já que o dinheiro pago de pensão pelo pai era insuficiente para sustentar a casa. Neste mesmo dia ela afirmou que “desejava as crianças novamente e que somente por ser pobre a Justiça não tinha o direito de tirar seus filhos”²². Embora a frase seja emblemática e de uma força considerável,

²⁰ Poder Judiciário. Processo de Verificação de Situação de Criança e Adolescente da Família Aroeira, 1998-1999.

²¹ Poder Judiciário. Processo de Medida de Proteção da Família Seringueira, 1997-2002.

²² Poder Judiciário. Relatório do Conselho Tutelar (8/7/1997). Processo de Verificação de Risco da Família Jacarandá, 1997.

nada aconteceu. A situação foi revertida dois meses depois, em setembro de 1997, quando o casal retomou a relação e solicitou o regresso das crianças para casa.

No caso da família Figueira, as crianças já estavam abrigadas havia um certo tempo e algumas delas tinham sido encaminhadas a famílias substitutas por meio de guarda, mas a família ainda detinha o pátrio poder. Durante todo o processo judicial de destituição do pátrio poder, o pai e a mãe, que já não eram mais um casal, utilizaram de todos os meios legais para que as crianças continuassem sob a sua tutela. A mãe foi ouvida em uma audiência, tendo afirmado:

[...] que nunca abandonou os filhos; apenas os deixou temporariamente porque estava sendo agredida pelo pai biológico [...] e que não concordava em entregar os filhos para adoção e pretendia reavê-los²³.

O pai não foi ouvido neste caso, pois estava detido no presídio da cidade. Mesmo assim, na tentativa de recorrer da decisão judicial sobre o pátrio poder, montou, com o auxílio de uma advogada, uma peça contestatória, em que dizia que “não admitia a hipótese de jamais poder ver os filhos de novo, pois os amava muito, sempre os tratou bem e se esforçou para dar o melhor que podia”²⁴. O melhor aos olhos do pai parecia não ser suficientemente bom aos olhos dos operadores do Direito, pois, além de terem os filhos institucionalizados, o casal perdera o pátrio poder sobre as crianças. Seus três filhos mais jovens, que já estavam em família substituta, concretizaram o processo de adoção.

O direito à convivência familiar e comunitária tornou-se um dos pilares do Estatuto da Criança e do Adolescente, o que fez com que se institísse a esperança de que “os tempos” da prática de institucionalização do público infantojuvenil ficassem no passado. Foi neste contexto que a família passou a ocupar papel central nos cuidados e na proteção para com a infância e à adolescência na década de 1990. Embora esta centralidade se tornasse consenso, as políticas sociais para atender a esta demanda continuavam insuficientes, o que fez com que a institucionalização continuasse acontecendo, principalmente quando relacionada à família pobre, como foram os casos aqui apresentados.

Considerações finais

No Brasil, as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pela dualidade do passado-presente ditatorial, pulsante com as manifestações sociais no presente e uma expectativa carregada de esperança para com o futuro. Uma parcela da população do país vivenciava este tempo presente carregado de passado, mas muitas foram as manifestações sociais em prol de dias melhores. No decorrer da década de 1980, discutiam-se na ONU os direitos de crianças e adolescentes, tais fatores que acabaram por convergir na materialização da Constituição Nacional. Neste contexto, recortado para o âmbito infantojuvenil, alguns artigos da Carta

²³ Poder Judiciário. Termo de audiência (12/5/1998), parte do Processo de Destituição do Pátrio Poder da Família Figueira, 1997-1999.

²⁴ Poder Judiciário. Peça Contestatória de Carlos (17/3/1999), parte do Processo de Destituição do Pátrio Poder da Família Figueira, 1997-1999.

Magna de 1988 foram imprescindíveis para o desenho de um futuro-presente que se projetava para crianças e adolescentes.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é fruto deste horizonte de expectativa aberto, que se desenvolveu frente a um espaço de experiência que se fechava, uma vez que o modelo Funabem já não servia como inspiração para o futuro, senão como antítese. O Código de Menores de 1979 também deveria ficar nas páginas de um passado que insistia em se manter presente. Inaugurou-se um momento de esperança, perspectiva de que o futuro viesse a ser melhor para as crianças e os adolescentes brasileiros, e isto se pautava no trabalho que estava acontecendo: nas manifestações sociais; na organização de movimentos sociais; no envio de emendas parlamentares. A promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente pode ser interpretada como a coroação para uma ruptura com este passado-presente, fazendo com que a história das crianças e dos adolescentes saísse da sombra dos adultos. Era a consolidação de outra maneira de olhar para o público infantojuvenil: a partir da perspectiva de sujeito de direito.

A construção do Estatuto da Criança e do Adolescente marcava o futuro que se idealizava para o público infantojuvenil do Brasil, assim como em tantos outros países latino-americanos que o usaram como modelo para a confecção de suas legislações internas. Em relação à prática de abrigamento infantojuvenil, a legislação rompia com a política secular de institucionalização. O horizonte de expectativas deste processo estava centrado na convivência familiar e comunitária e no desejo de que o tempo de longos períodos de institucionalização estivesse com os dias contados. A Lei n° 8.069/90 exigia da sociedade brasileira em geral, e principalmente dos profissionais que atuavam no Sistema de Garantia de Direitos, um comprometimento, além de uma nova maneira de agir.

A primeira década após a implementação do Estatuto foi alvo de análise deste trabalho. O foco principal esteve pautado na aplicabilidade da legislação referente ao abrigamento de crianças e adolescentes que, em sua grande maioria, eram oriundos de famílias pobres, as ditas famílias desestruturadas. Foi possível perceber que, ao ser alvo dos discursos presentes nos processos judiciais, tendo por base a família nuclear burguesa, os problemas eram interpretados como um modo de ser e de organizar das famílias pobres. E estes ambientes não eram lugares apropriados para que crianças e adolescentes pudessem crescer e se desenvolver conforme regia a legislação. Aqui entravam em cena os abrigos, que deveriam ser pensados como locais de brevidade, em que as crianças ficariam por períodos determinados até que, preferencialmente, pudessem retornar para suas famílias consanguíneas.

Os motivos dos abrigamentos, em sua maioria, referiam-se de maneira direta às famílias desestruturadas ou ao abandono de seus filhos, no entanto, se a política devia se pautar pela convivência familiar, institucionalizar estas crianças e adolescentes caracterizava a falta de acesso destas famílias pobres às políticas sociais. Afinal, não seria utópico abrigar uma criança e esperar que sua família resolvesse um problema estrutural? Sem políticas sociais de reinserção familiar, as crianças e os adolescentes ficavam em um constante vaivém entre o abrigo e sua família consanguínea, até que os laços fossem rompidos e a criança fosse encaminhada a um lar substituto. O Estatuto da Criança e do Adolescente poderia ser entendido como um amplo horizonte de expectativa. Mas, ali naquele contexto, a família

dos pobres continuava sendo, conforme Maria do Carmo Carvalho (1994), uma ilustre desconhecida para as diretrizes e para as políticas sociais do Brasil mesmo no período da redemocratização e suas crianças vivenciam cotidianamente as ausências destas políticas sociais.

REFERÊNCIAS

- ARENDE, Sílvia Maria de Fávero. Sobre padres e hijos en la ley brasileña: una mirada histórica (1916-2009). In: LIONETTI, Lucía; COSSE, Isabella; ZAPIOLA, María Carolina (org.). **La historia de las infancias en América Latina**. 1. ed. Vol. 1. Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2018, p. 225-239.
- BECKER, Maria Josefina. A ruptura dos vínculos: quando a tragédia acontece. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. São Paulo: Cortez-UNICEF, 1994, p. 60-66.
- BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 16 de julho de 1990. Seção 1, p. 13563.
- CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. O lugar da família na política social. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. São Paulo: Cortez-UNICEF, 1994, p. 93-108.
- COSTA, Antônio Carlos Gomes. **É possível mudar: a criança, o adolescente e a família na política social do município**. Série Direitos da Criança 1. São Paulo: Malheiros, 1993.
- DAMINELLI, Camila Serafim. **Uma Fundação para o Brasil Jovem: Funabem, Menoridade e Políticas Sociais para infância e juventude no Brasil (1964-1979)**. 2019. Tese (Doutorado em História) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.
- FONSECA, Cláudia. Concepções de família e práticas de intervenção: uma contribuição antropológica. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 50-59, 2005.
- FONSECA, Cláudia. Quando cada caso NÃO é um caso: pesquisa etnográfica e educação. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 10, p. 58-78, 1999.
- FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Edições Loyola, 2009.
- GOMES, Jerusa Vieira. Família popular: mito ou estigma. **Travessia, Revista do Migrante**, São Paulo, ano IV, n. 9, p. 5-9, jan./abr. 1991.
- MACHIESKI, Elisangela da Silva. **Infâncias em processo: direitos, famílias, (des)abrigoamentos**. Santa Catarina, década de 1990. 2019. Tese (Doutorado em História) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.
- MORELLI, Ailton José. Semanas de estudos do problema de menores: Debates acerca do atendimento à infância e juventude (São Paulo, 1930-1950). In: ARENDE, Sílvia Maria Fávero; MOURA, Esmeralda Bolsonaro Blanco; SOSENSKI, Susana. (org.). **Infâncias e juventudes no século XX: histórias latino-americanas**. Ponta Grossa: Todapalavra, 2018, p. 161-283.
- MOTTA, Maria Antonieta Pisano. **Mães abandonadas: a entrega de um filho em adoção**. São Paulo: Cortez, 2001.
- NASCIMENTO, Maria Livia do. Abrigo, pobreza e negligência: percursos de judicialização. **Psicologia & Sociedade**, Recife, v. 24, Edição Especial, p. 39-44, 2012.
- NEDER, Gizlene. Ajustando o foco das lentes: um novo olhar sobre a organização das famílias no Brasil. In: KALOUSTIAN, Sílvio Manoug (org.). **Família brasileira, a base de tudo**. São Paulo: Cortez-UNICEF, 1994, p. 26-47.
- NEVES, Anamaria Silva. **Família no singular, histórias no plural: a violência física de pais e mães contra filhos**. Uberlândia: EDUFU, 2009.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Assinada em 20 de novembro de 1989.
- RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

MALNUTRIDOS E IRREGULARES. LA POLÍTICA DE INFANCIA DE LA DICTADURA CÍVICO-MILITAR CHILENA (1973-1990)

Karen Alfaro Monsalve

Introducción

“No los designamos como 'niños pobres'. Para nosotros son sencillamente niños chilenos”, indicaba Cecilia Bachelet, vicepresidenta del comité de navidad en el año 1970, con la finalidad de enfatizar la política pública de infancia durante el gobierno de la Unidad Popular (en adelante UP). Ésta revelaba la figura del niño chileno concebido “[...] como la anticipación del hombre nuevo” (ILLANES, 1991, p. 270), en el marco de la vía chilena al socialismo, iniciada con el gobierno del presidente Salvador Allende. Dada la relevancia que adquiere la infancia en el programa de la UP, una de las primeras medidas adoptadas en el ámbito de las políticas públicas se relaciona con la atención prioritaria al problema de la desnutrición infantil, a partir de la implementación del Programa Nacional de Leche (P.N.L), que buscó garantizar la entrega del medio litro para todos los niños menores de 15 años, mujeres embarazadas y madres en periodo de amamantamiento.

Con dicha política, se alcanzó un gran impacto social, revelando el rol y compromiso del estado en la definición de políticas sociales que permitieran mejorar las condiciones de vida y salud de la población. Lo anterior, estuvo acompañado de un gran gasto público, que implicó, por ejemplo, que en el transcurso de un año se aumentara en casi 30 millones la inversión en leche, “[...] de un reparto de 19 millones de litros en 1970 se aumentó a 48 millones en 1971” (ILLANES, 1991, p. 276). Pero la relevancia de este programa de la UP, no sólo puede ser comprendida desde la cobertura, sino también desde el enfoque de salud colectiva que sustentaba el despliegue de estos esfuerzos institucionales y sociales por el fortalecimiento de la nutrición infantil. En este sentido, el desarrollo de este programa implicó un proceso de dignificación de los sectores populares, como lo señala Camila Neves (2021, p. 11): “[...] la leche se convirtió no sólo en la transferencia material y el derecho adquirido, si no que tuvo una significancia simbólica que constituyó los deseos de igualdad social de la población que se representaron en la campaña del medio litro de leche”.

Prontamente la discusión de esta política pública se trasladó al ámbito de la contienda política del periodo, siendo el gremio médico un sector alineado con los intentos de desestabilizar al gobierno democráticamente electo. En esta dirección, se inscribe la campaña liderada por el Dr. Fernando Monckeberg, quien contaba con una trayectoria en la materia. Monckeberg cuestionó el PNL, en un informe donde las reflexiones científicas se articulaban con argumentaciones que daban cuenta de los prejuicios del gremio frente a los sectores populares. Por ejemplo, argumentó que la entrega de leche implicó el reemplazo de la alimentación de pecho. Asimismo, afirmaba que la superación de la desnutrición infantil no dependía exclusivamente del estado nutricional y que los sectores populares comercializaban la leche (ILLANES, 1991). La opinión especializada del médico sirvió para iniciar

una campaña de la derecha contra la política agrícola y alimentaria de la UP. En este sentido, el senador del Partido Nacional Julio Ernesto Von Muhlenbrock Lira, representante de la zona sur del país, planteó que el gobierno no atendía a las propuestas del especialista:

Yo me permito hacerlo no por burla, sino porque fluye; porque es hijo de la realidad; porque parece la caricatura perfecta de los niveles de inteligencia, visión, buen criterio y sentido común de los técnicos que orientan la política económica agraria del Gobierno de la Unidad Popular; porque, mediante esta comparación se puede apreciar si alguna vez la ciencia y el profundo amor a Chile probados por el eminente investigador profesor doctor don Fernando Monckeberg y su equipo de científicos, encontrarán en los fanáticos, enceguecidos e implacables revolucionarios de la Unidad Popular a cargo de la agricultura, actividad productora de alimentos, una respuesta que les permita suponer que Chile dejará un día de ser un país de niños desnutridos y débiles mentales, y que la sinrazón dejará de prevalecer sobre la razón, aunque Erasmo haya hecho el Elogio de la Locura. (CHILE, 1973, n.p.)¹.

El programa del medio litro de leche se inscribió en un marco más amplio de política alimentaria de la UP, articuladora de políticas públicas de diversos ministerios, con la participación de organizaciones sociales. Para ésta, como para otras iniciativas, el estado debía ser robusto en materia de desarrollo social. De ahí que fuera uno de los pilares fundamentales del gobierno encabezado por el presidente Salvador Allende. Ello quedó expresado en los principios del proyecto de reforma constitucional, donde se señala que “Es deber del Estado remover los obstáculos que impidan a la familia obtener las condiciones materiales necesarias para lograr un desarrollo integral de sus miembros” (ALLENDE, 1993). Tal modelo de estado buscó regular el impacto del mercado en la sociedad, con el objetivo de asegurar los derechos fundamentales del pueblo. La dictadura cívico-militar quiso ponerle fin por medio de la instauración del terrorismo de estado.

El nuevo modelo de estado impuesto por el régimen militar se construyó desde el principio de subsidiariedad. Además, requirió dismantelar la institucionalidad y las políticas sociales desarrolladas por la UP. Lo anterior supuso desestatizar las demandas sociales, para lo cual se entregó a los privados y cuerpos intermedios de la sociedad la gestión de los recursos públicos: “El Estado sólo cumple funciones sociales con el segmento de la población que carece de recursos para incorporarse al mercado y financiar su salud, educación y previsión privada” (VALDIVIA, 2018, p. 120).

Precisamente, en el contexto de la construcción de un nuevo estado situamos el problema central de este capítulo, en torno a la política de infancia durante la dictadura, periodo en el que se fundan las bases del modelo neoliberal. En particular, queremos aproximarnos al programa de recuperación de la desnutrición infantil implementado a través de la Corporación Nutrición Infantil (CONIN). Nuestra hipótesis es que dichas políticas se sustentaron en un paradigma eugenésico

¹ Sesión Ordinaria n. 49 del Senado, de 1973.

de la dictadura cívico-militar chilena, focalizado en los sectores populares, que convirtieron a las y los niños en “población irregular”. En principio, las medidas de nutrición infantil permitieron al régimen exhibir en el ámbito internacional un modelo exitoso de disminución de la desnutrición, sin necesidad de atender a los problemas estructurales de la pobreza. El presente artículo quiere centrar la atención en tales problemas, haciendo suya una perspectiva de género, con la que revisaremos la historia reciente. De ésta tomaremos en cuenta las particularidades de los mandatos familiares del régimen y el legado dictatorial que recién comienza a desmantelarse, a partir del llamado estallido social del año 2019.

Los principios eugenésicos del régimen de Pinochet

“Amar y Nutrir” es el título de un artículo firmado por el psicólogo Víctor Huaquín Mora, publicado en la revista de la Corporación de Ayuda al Menor (CORDAM), el año 1982. El texto se centra en la importancia que existe entre la “nutrición física y la nutrición espiritual en la infancia” y tiene como argumento central el impacto del apego en el desarrollo y crecimiento infantil. Al respecto, el autor recuerda una frase que, según sus reflexiones, se reitera en los hogares en Chile: “No llegues con la luz encendida mamita”. Dicha cita hace alusión, según el profesional, al clamor de niñas y niños del país que demandarían la presencia de las madres, que trabajaban también fuera del hogar. No es casualidad esta demanda, pues en ese momento la ausencia de las madres se había agudizado a causa de la crisis económica de la década de los 80, produciéndose, según el autor del artículo, un desapego que tenía un impacto negativo en el desarrollo de los niños. Para fortalecer su argumento, el autor recurre a referentes como Rene Spitz y Harry F. Harlow quienes, desde la psiquiatría y la medicina experimental, buscaron demostrar el efecto del abandono paterno en los primeros meses de vida y el desarrollo de patologías de los adultos. De acuerdo con los autores, una de las consecuencias más extremas de esta relación sería la tendencia al suicidio.

Las relaciones humanas que establecen los adultos pueden resultar diferentes dependiendo de si fueron criados por otras personas o por sus propios padres. Es probable que exista una mayor frustración en los niños abandonados o con muy pocas gratificaciones afectivas [...]. Los padres sirven de modelos para sus hijos y éstos tienden espontáneamente a imitarlos. Si los dejamos en manos de otras personas es conveniente procurar que, por lo menos, sean buenos modelos. (REVISTA CORDAM, 1986, p. 46-48).

Artículos como el señalado son abundantes en la prensa y revistas especializadas en temas de infancia durante las décadas del 70 y 80. Dichos escritos se centraron en desarrollar argumentos científicos para construir el problema de la llamada “infancia irregular”. En este sentido, la construcción de una imagen de los sectores populares como carentes de “amor” y de habilidades parentales fue una constante. Lo señalado contribuyó a vincular la pobreza a un conjunto de problemas “ambientales para la crianza”, construyendo a los pobres como un “otro” a salvar. Así, junto a la falta de

recursos económicos, existiría una carencia moral, espiritual, afectiva y ética, según los mandatos familiares que instaló la dictadura cívico-militar.

Resulta importante reconocer que estos discursos del régimen militar fueron elaborados desde un paradigma eugenésico, que reconoció en los sectores populares un “enemigo interno” y un obstáculo para alcanzar el desarrollo del país. Esto implicó que las autoridades concentraran sus esfuerzos en desarrollar una propaganda destinada a dar cuenta de la existencia de una crisis cultural y moral en Chile, cuyo origen sería el proceso vivido durante los años de la UP. Lo relevante de tal concepción eugenésica de la dictadura es que la noción de raza abarcaría una dimensión más compleja que lo biológico y comprendería también aspectos culturales. La concepción culturalista de la raza tuvo previamente, bajo la dictadura de Francisco Franco en España, un amplio desarrollo, en especial a partir de los estudios y la difusión del pensamiento de Antonio Vallejo Nájera. Dicho autor entrega los marcos científicos para la eugenesia del fascismo y la apropiación de la descendencia de los enemigos políticos (CAPUANO; CARLÍ, 2012).

El saneamiento y regeneración eugenésica de un pueblo o raza requiere que se actúe sobre la totalidad de los individuos que la constituyen, y no limitarse a la selección de padres aislados. La regeneración de una raza impone una política que neutralice el daño que puede venirle al plasma germinal de los agentes patógenos, tanto físicos como psíquicos, materiales como morales. (VALLEJO-NÁJERA, 1937, p. 12).

La consolidación de un discurso que da cuenta de la existencia de un retroceso cultural, para construir la existencia de un “otro” inferior, anormal y amoral, permitió, a partir de fundamentos “científicos” en la España franquista, la aplicación sostenida de políticas de carácter eugenésico.

La concepción de la herencia cultural en la construcción de la raza, adquirió en América Latina en el contexto de la Guerra Fría, una gran relevancia, en especial para el establecimiento de las políticas sobre la población para permitir el desarrollo económico. Podemos observar esta marcada influencia, en la noción que adopta el dictador Augusto Pinochet, en el texto *Geopolítica* (1974, p. 149), en el que señala;

Los elementos culturales adquieren tal importancia en la clasificación de las poblaciones que es posible llegar a establecer subdivisiones de la humanidad basándonos en ellos. Existe más realidad al hablar de grupos culturales que de agrupaciones raciales. [...] En la actualidad aceptamos que los Estados puedan estar constituidos por agrupaciones humanas de diferentes razas, pero el común denominador será la cultura que actúa como elemento unificador.

En tal sentido, la geopolítica de la dictadura contó con un diseño externo y otro interno, este último se desplegó a partir de las políticas de población del régimen. En este punto coincidimos con César Leyton (2015, p. 364) en torno a la idea de que el “modelo económico neoliberal en el marco de una cruel dictadura, permite entender la convivencia de una biopolítica totalitaria, características de los regímenes nazis o fascistas, y una neoliberal”.

Dicha intervención estaría focalizada en los cuerpos de la población pobre, siendo la infancia un sujeto central de la política dictatorial, a partir de una lógica salvacionista. Siguiendo a Verónica Valdivia (2018), comprendemos que la dictadura apostó a la construcción de un proyecto global, que aspiraba a la resocialización del mundo popular, para dejar atrás su experiencia en el poder y el proyecto social que portaba su cultura. Con el fin de lograrlo, se establece una lucha por las “mentes y corazones” de los chilenos (VALDIVIA, 2018, p. 120).

La irregularidad social como categoría para referirse a los sectores de extrema pobreza, en la que centraron las políticas de un estado mínimo en seguridad social, fue construyéndose como un estigma social y una herencia genética. Al respecto, en el año 1975 el coronel (r) Alfredo Vicuña Ibañez, vicepresidente ejecutivo del Consejo Nacional de Menores, se refería a esta noción,

Es común que los niños en situación irregular provengan de una mujer irregular que tiene cuatro o cinco hijos de distintos hombres, también irregulares, el último de los cuales en más de las veces convive con la madre, las hijas y las pervierte sexualmente, prostituyéndose u obligándolas a la vagancia, la mendicidad o echándolas del hogar [...] estos niños cuando crecen tienen hijos cada vez más destruidos moral y físicamente [...] Así sigue la larga cadena que nos tiene hoy ante un pavoroso problema que es de carácter mundial, porque la miseria existe hasta en los países más ricos y la solución se encuentra en la medida que los gobiernos y sus pueblos enfrentan con serenidad el problema. (EL MERCURIO, 1975).

Buscar una forma de cortar esta “cadena” fue uno de los propósitos de la dictadura, reconociendo el temor permanente de que las profundas desigualdades sociales, se transformen en “caldo de cultivo que es utilizado políticamente por doctrinas extremistas” (EL MERCURIO, 1975). A los denominados “sectores irregulares” se les atribuyó la causa de una regresión cultural en el país, que buscó corregirse a partir de imponer mecanismos de cohesión en torno a la familia mediante la política de población (1978-1983) que se planteó como principales objetivos desarrollar mecanismos de planificación familiar, intervenir el currículo escolar para relevar los valores de la familia, desincentivar toda forma de degradación infantil como mendicidad, niños vagos, prostitución infantil, entre otros, e implementar una política de colonización para poblar territorios deshabitados del país (CHILE, 1978a):

Se debe tener presente que toda amenaza a la integridad familiar, incide gravitando sobre la calidad y cantidad de población, reduciendo “patológicamente” su número de habitantes y su formación integral, puesto que se ha comprobado que la tasa de natalidad por mujer baja substancialmente con la desintegración familiar y atenta con su estabilidad, toda vez que una vida familiar afectiva y equilibrada es el medio óptimo de desarrollo para los hijos.²

² Ver en: CHILE. Oficina de Planificación – ODEPLAN. **Política Nacional de Población de 1978-1983**. Santiago: Odeplan, 1978a.

Es en función de esta política que aquellas familias que no respondieron al mandato dictatorial del modelo tradicional fueron objeto de la intervención de las políticas de regulación y, en muchos casos, inhabilitadas para criar a sus hijos, siendo estos argumentos para el desarrollo de procesos de institucionalización de niñas y niños, en especial aquellos hijos de “madres solteras”, quienes se constituyeron en una amenaza al mandato moral-cristiano y al orden de género del régimen (VALDIVIA, 2010).

El plan quinquenal de infancia de la dictadura de Pinochet (1978-1982)

El entramado cívico-militar que expandió el poder dictatorial sobre la sociedad civil, tuvo en la infancia uno de los sujetos centrales de la política de intervención y control. La dictadura reconoció en la niñez la etapa clave para impulsar el proceso de socialización de los principios autoritarios. Su importancia fue destacada por el propio dictador Augusto Pinochet: “En la etapa que comenzamos a recorrer, deberá ocupar un lugar preferente en nuestra labor la difusión de los valores morales que dan fundamento a la madurez de la infancia y marcan su paso responsable hacia la juventud” (REVISTA AMIGA, 1980, p. 6).

La centralidad de la infancia quedó evidenciada en la tutela que estableció la junta militar, desde sus primeros años, sobre las principales instituciones de protección de la infancia, al nombrar como directoras a las esposas de los militares que la integraron. De este modo, asumió la dirección de la Corporación de Ayuda al Menor (CORDAM) Margarita Riofrío, esposa del almirante José Toribio Merino; la Corporación de Ayuda al Niño Limitado (COANIL) estuvo a cargo de Alicia Godoy, esposa del general Manuel Mendoza, y Lucía Hiriart de Pinochet asumió como presidenta de CEMA Chile y un conjunto de fundaciones. Esto le permitió a Hiriart articular el trabajo del voluntariado femenino; fue clave en tal labor el rol de los centros de madres que reunió a más de 800.000 socias a nivel nacional. Si bien los centros de madres tenían una larga tradición en el país, la misión que adquieren en la dictadura con la creación de CEMA-Chile, en el año 1974, consistía principalmente en expandir el ideario del régimen, bajo la figura de una fundación de derecho privado, que colaboró en la aplicación de las políticas públicas en aspectos principalmente centrados en la familia e infanto-maternos (GAVIOLA; LARGO; PALESTRO, 1994; LECHNER; LEVY, 1984; VALDÉS; WEINSTEIN, 1993; VALDIVIA, 2017).

En el año 1974 se desarrolló un convenio entre CONICYT (Comisión Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico en Chile) y la UNICEF, que tuvo como objetivo fundamental llevar a cabo un diagnóstico en el país de la situación en la que se encontraba la infancia en riesgo social. Los resultados de este diagnóstico sirvieron como principales argumentos para el diseño de la política de infancia por parte de la dictadura, que buscó exhibir acciones en el marco de la conmemoración del Año Internacional del Niño, declarado por la Asamblea General de Naciones Unidas para el año 1979. El Plan Nacional de Menores (1978-1982), también conocido como plan quinquenal de infancia, fue realizado por el ministerio de justicia en conjunto con el comité asesor de la junta de gobierno, proceso liderado por la ministra de justicia Mónica Madariaga.

El plan se dirige a la infancia en situación irregular, en particular de zonas rurales, marginales urbanas y sectores de extrema pobreza, que de acuerdo con las estimaciones realizadas por el Ministerio de Justicia alcanzaban a más de 600.000 niños (PLAN NACIONAL DE INFANCIA 1978-1982) (CHILE, 1978b). Corresponde en su mayoría a niños atendidos por el sistema de instituciones de protección, sin embargo, no existían cifras oficiales del total de niños en situación irregular. Por lo señalado, es que uno de los aspectos de esta política fue promover la investigación en torno a la infancia.

El articulado de dicha política definió que el menor en situación irregular era “[...] toda persona menor de 21 años cuyo ambiente de socialización presenta alteraciones en las condiciones económicas, culturales, psicológicas, que generan defectos o insuficiencias en su desarrollo bio-sico-social normal” (CHILE, 1978b, p. 6). Junto con ello, clasificaba los tipos de irregularidad en función de sus causas: por factores orgánicos, biosociales, morfológicas, etc. Además, establecía una distinción en relación con las causas de la situación irregular que afectaba a los menores, a pesar que sus alteraciones bio-psico-social adaptación a las normas vigentes:

Corresponden a esta categoría los hijos de familias de escasos recursos cuyos ingresos no alcanzan a satisfacer las necesidades básicas, los abandonados o huérfanos totales o parciales, los hijos de reos, prostitutas o de enfermos crónicos o de deficientes mentales profundos, los niños expuestos a corrupción, los sometidos a trabajos prematuros, menores en situaciones escolares alteradas, etc. (CHILE, 1978b).

Por el contrario, se reconoce en el plan la existencia de menores irregulares cuya situación causa una falta de adaptación a las reglas, presentando por ello alteraciones en su comportamiento social e intelectual. Tales menores eran

[...] aquellos que presentan alteraciones leves (ausentismo escolar, vagancia, ingestión de estupefacientes, precocidad sexual, abandono de hogar, etc), y aquellos que presentan alteraciones relacionadas al deficiente manejo y expresión de los estímulos sexuales: homosexualismo, violaciones, prostitución, exhibicionismo, zoofilia, etc.” (CHILE, 1978b).

Con el objetivo de desarrollar acciones de prevención, atención y tratamiento de la irregularidad social, se emprendieron acciones que tuvieron como clave de su implementación la colaboración de privados y del voluntariado femenino articulado bajo CEMA-Chile. Los lineamientos propuestos en él correspondían a programas de ayuda intrafamiliar, la creación de centros de atención diurna, clubes de menores, la opción de entregar en guarda, la internación y la adopción.

El voluntariado era coordinado desde los municipios por los comités locales de infancia, que eran integrados por los alcaldes designados de la época, las representantes de CEMA, de CONIN, CORDAM, jueces de familia y de menores, asistentes sociales de los municipios, directores de hospitales públicos y representantes de la sociedad civil. Uno de los objetivos de este plan de infancia fue lograr la movilización comunitaria y del sector privado en torno a la infancia irregular, desprestigiando

los avances del gobierno de la UP. Así, se quería generar una “cruzada de salvación nacional” (EL MERCURIO, 1974), que implicó la creación de una estructura que transformó la protección infantil en un lucrativo negocio para privados por medio de fundaciones y organizaciones colaboradoras que comenzaron a proliferar en el país.

La “fórmula” CONIN

La lucha contra la desnutrición infantil se transformó para la dictadura en una oportunidad para demostrar que las políticas públicas bajo el modelo de estado subsidiario podían ser eficientes, sin la necesidad de solucionar los problemas de la pobreza. Por el contrario, en los discursos se destacaba que la causa de la desnutrición infantil respondía a factores sociales más que económicos (EL MERCURIO, 1976). Es por ello que, como parte de la política en torno a la nutrición, existió una campaña de desprestigio del modelo de estado con política social de la UP, contribuyendo con ello a la destrucción del ideario de lo público en la sociedad chilena. Ejemplo de lo señalado, es la nota de prensa del diario El Mercurio, órgano colaborador de la dictadura.

Durante el régimen anterior se acreditó la más vergonzante demagogia con respecto a los infantes. La promesa del medio litro de leche dio origen a discriminaciones políticas e, incluso, resultó contraindicada para muchos beneficiarios, cuyas condiciones sanitarias dejaban mucho que desear. El fracaso de esta consigna que figuró entre las llamadas 40 medidas de la ex UP se puso de manifiesto en su oportunidad. (EL MERCURIO, 1974).

Con el objetivo de impulsar este nuevo modelo se articuló el trabajo con instituciones como el Instituto de Nutrición y Tecnología de los Alimentos (INTA), cuya función era la de investigación y evaluación, y el Consejo Nacional para la Alimentación y Nutrición (CONPAN) destinado a realizar intervenciones estatales de prevención, ambas bajo el liderazgo del Dr. Fernando Monckeberg. En 1974, se crea la institución de carácter privado Corporación para la Nutrición Infantil (CONIN), que fue la encargada de implementar las políticas en torno al tratamiento de la desnutrición grave, como mecanismo de focalización de la política nutricional.

Resulta fundamental en el trabajo de CONIN, la conformación de un “voluntariado de la nutrición” (EL MERCURIO, 1976), cuyas acciones se centraron en el trabajo directo con los niños en los centros CONIN y en los talleres para madres de los sectores de extrema pobreza, abordando temáticas en torno a la alimentación y economía familiar, acciones coordinadas con instituciones como CEMA-Chile y la Secretaría Nacional de la Mujer.

Las acciones de educación en los sectores populares desarrollados por dicho voluntariado, reforzaron el modelo madre-esposa del régimen y buscaron “corregir” las problemáticas de la crianza de las madres populares a través de un método multisensorial para la enseñanza de la nutrición: “el método fue creado para aplicarlo a personas de bajo coeficiente intelectual, partiendo de estudios efectuados en Santiago y Curicó, en madres de clases económicas bajas, que revelaron un 87 por ciento con C.I inferior a 0,90” (EL MERCURIO, 1976). Los estudios mencionados se fundaron en el pensamiento biomédico que se esforzó por establecer la relación

entre bajo coeficiente intelectual de las madres y el desarrollo de la desnutrición infantil, sin atender a las causales estructurales de la problemática.

En este sentido, el problema de la desnutrición pasó de ser abordado bajo la UP como un aspecto central de la salud pública, a transferirse, bajo la dictadura, como una responsabilidad de las familias, en especial de las madres pobres, causada por factores genéticos y ambientales asociados a la pobreza. Frente a este cambio de paradigma, el estado asumió el rol subsidiario en la medida que su interés superior fue recuperar niños desnutridos como una inversión para el fortalecimiento del capital humano (MONCKEBERG BARROS, 2014). En la política nutricional se estableció que los menores de dos años recibieran mensualmente leche en polvo, con refuerzo de materia de grasa que aumentó de 12% al 28%. Por otro lado, a los niños de 2 a 6 años se les reemplazó la leche parcialmente desgrasada, por alimentos infantiles de mayor condición nutritiva (alimentos proteicos) que eran en polvo con distintos sabores, con gran digestibilidad, fácilmente disolubles en el agua y que no necesitaban hervirse. En el caso de las embarazadas y nodrizas, se elaboró una nueva fórmula alimenticia con alimentos como Fortesan, Fortalim, lactDa, Superchill y Leche Purita.

Por las razones mencionadas, CONIN tuvo un carácter privado, recibió financiamiento estatal vía subvención por niño atendido a través de un convenio con el Ministerio de Salud. Junto con ello, recibió aportes de privados y de instituciones nacionales e internacionales. Se estimó que en Chile existían un total de 5 mil niños desnutridos graves, cuyo costo de recuperación en un Centro Conin era de un dólar diario, mientras que en el sistema hospitalario era de 10 dólares (EL MERCURIO, 1976), demostrando con ello la supuesta eficiencia de la gestión privada:

[...] decidimos crear una corporación privada, sin fines de lucro, que extendiera el programa a todo el país, mediante la construcción, habilitación y puesta en marcha de centros similares en las distintas ciudades. Entre los años 1975 y 1980, se logró construir 33 centros, que con un promedio de 50 camas cada uno, totalizaban 1.660 camas para lactantes en todo el país. La inversión total fue de aproximadamente 8 millones de dólares que se obtuvieron por donaciones de la comunidad. A su vez el Ministerio de Salud, mediante un convenio de "venta de servicio", controlaba y financía la mayor parte de los gastos de operación". (MONCKEBERG BARROS, 2003).

El método implementado por CONIN consistió en que los niños eran derivados desde hospitales o consultorios de atención primaria, en los que se realizaba el diagnóstico nutricional y social. En los casos de desnutrición grave, el tratamiento a implementar implicaba en algunos casos la separación de las familias y el ingreso a un centro por un periodo de hasta 160 días. En este periodo de internación se desarrollaba el plan de alimentación, estimulación psicosensorial y afectiva, principalmente por personal de salud y del voluntariado. En la fase final del método, en ocasiones se incorporaba a la madre, para instruir en el cuidado del niño por medio de la enseñanza de técnicas de crianza. La internación en los centros se justificaba a partir del reconocimiento de que la problemática central para la recuperación de los niños radica en sus propias familias. En palabras del Dr.

Monckeberg, “El pequeño no asimila la alimentación sin contar con la seguridad y el cariño de quien se la provee. En caso contrario la pierde por la orina” (EL MERCURIO, 1978). En los centros CONIN se desarrollaron diversos estudios con niños y niñas que ingresaban para recuperación, cuyo paradigma buscó demostrar científicamente la inferioridad de los sectores populares. Siguiendo a Monckeberg Barros (2014, p. 178), “Es en condiciones de pobreza cuando se hacen más evidentes los daños de la arquitectura cerebral, no siendo en sí la pobreza la culpable, sino los muchos factores adversos que generalmente la acompañan”.

Este estigma de los sectores pobres como carentes de amor hacia sus hijos, justificó acciones tan violentas como la separación de los niños al nacer o en sus primeros meses de vida, situación que en la época fue denunciada como un acto contrario a los Derechos Humanos, siendo incluso investigada por una comisión extranjera frente a una acusación realizada en Ginebra, lo que implicó que el Dr. Monckeberg Barros indicara a la prensa que “la acusación que traía a Chile la Comisión Ad hoc sobre Derechos Humanos se refería a nuestra labor en términos inhumanos porque separábamos a las madres de sus hijos durante 160 días” (EL MERCURIO, 1978). En sus memorias, señaló que estas críticas respondieron al éxito que progresivamente exhibió CONIN, lo que molestaba a quienes observaron la manipulación que realizó la dictadura para “vanagloriarse de este éxito” (MONCKEBERG BARROS, 2011, p. 222). En reiteradas oportunidades ha insistido en su rol profesional y de investigador sin compromiso político con el régimen militar. Lo señalado llama la atención, en virtud de la relevancia y el poder que su figura adquiere para la dictadura, en especial en la campaña internacional que buscó revertir la condena por las violaciones a los Derechos Humanos. Un ejemplo de la relevancia de Monckeberg Barros y su pensamiento para este objetivo, es la amplia difusión de su obra *Jaque al Subdesarrollo*. En un oficio del Ministro de Relaciones exteriores al embajador de Chile en Suecia, este indica que,

[...] el Dr. Fernando Monckeberg ha remitido a esta cancillería una lista de personalidades científicas suecas a cada una de las cuales debe hacerle llegar un ejemplar de su libro *Jaque al subdesarrollo*. Me permito hacer usted anexos al presente, oficio, copia de la nómina y tarjetas personales del autor, que deben adjuntarse a la entrega de cada ejemplar³. (CHILE, 1976, n).

Es por lo indicado que la política de nutrición infantil impulsada por la dictadura adquirió una relevancia central en el proceso construcción de una imagen de Chile como un país con una economía emergente, que había logrado poner en “jaque al subdesarrollo” con un estado mínimo y con un proceso de privatización del conjunto de los derechos sociales, ilusión de un país que podía crecer económicamente a pesar de que día a día se violaban sistemáticamente los Derechos Humanos.

La fórmula CONIN permitió, en datos concretos, disminuir la mortalidad infantil cuya principal causa era este “mal silencioso” de la desnutrición. La cantidad de muertes de niños bajó de 48% a menos del 1% (MONCKEBERG BARROS, 2014). Si bien se logró atacar el problema de la mortalidad infantil, resulta relevante preguntarnos el alto precio que significó para las familias pobres la separación

³ En: CHILE. Ministerio de Relaciones Exteriores. Oficio ordinario n° 3000, de 19 de febrero de 1976. Santiago: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1976.

de sus hijos y el nivel de intervención biomédica sobre los niños y niñas. Junto con ello, la utilización política que el régimen desarrolló con este programa le permitió revertir el aislamiento internacional, exportando el método Monckeberg, logrando a través de la intervención en la infancia contribuir a “limpiar la imagen del régimen”, destruida por la condena internacional frente a las violaciones a los Derechos Humanos.

El modelo CONIN contribuyó a fortalecer el proyecto de la dictadura en torno a la profundización de las desigualdades sociales con políticas de intervención y control, aunque sin redistribución económica. Por el contrario, los altos costos de la ausencia de políticas públicas que garanticen derechos sociales siguió siendo una de las causas de las problemáticas del país, producto de la vigencia del modelo de estado subsidiario.

El proceso constituyente en curso busca desmontar este nefasto legado, destruyendo la imagen de la dictadura como un modelo económico exitoso, pues nada positivo puede existir si hay vidas sacrificadas para conseguirlo.

Reflexiones Finales

En el marco de la Guerra Fría se difundió la consigna que estableció la relación entre el tipo de población de los países y el crecimiento económico, situando a los sectores populares como un foco central de control de crecimiento. Lo anterior, bajo la dictadura militar chilena, se fortaleció a partir de la implementación de la violencia contra el pueblo, operando como revanchismo de clase, por haber representado sus anhelos de justicia social y haber alcanzado el gobierno con el triunfo de la Unidad Popular.

Frente a ello, el régimen de Pinochet operó desde un tipo de “eugenesia tardía” (MIRANDA, 2018), contra los sectores populares a partir de un paradigma institucional que concebía a los pobres como potencialmente peligrosos (CALVEIRO, 2006) e inferiores intelectual y físicamente. “Mal nutridos e irregulares” fueron las categorías que permitieron construir la imagen de un “otro” carente no sólo en lo material, sino cultural y moralmente. Ello se usó como argumento para desarrollar un tipo particular de violencia institucional del régimen contra los sectores de extrema pobreza, por medio de inhabilitar a las familias pobres de la crianza, generando procesos de institucionalización de la infancia irregular y limitando la socialización popular de la infancia.

La campaña de “salvación nacional”, emprendida por la dictadura en torno a la infancia irregular, buscó desarrollar un proceso de regeneración de la población para responder a las claves de desarrollo en una perspectiva neoliberal, para el cual la recuperación de la desnutrición significó construir el capital humano futuro. Es en este marco que la fórmula desarrollada por CONIN se planteó como un “modelo exitoso”, que permitió bajar los índices de mortalidad infantil por desnutrición con bajos recursos públicos, la intervención de privados y la activación de un voluntariado prodictadura.

REFERENCIAS

- ALLENDE, Salvador. **Un Estado Democrático y Soberano: Mi propuesta a los chilenos.** [Texto póstumo]. España: Edición del Centro de Estudios Políticos Simón Bolívar y de la Fundación Presidente Allende, 1993.
- CALVEIRO, Pilar. Los usos políticos de la memoria. In: CAETANO, Gerardo. **Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina.** Buenos Aires: CLACSO, 2006, p. 359-382.
- CAPUANO, Claudio; CARLÍ, Alberto. Antonio Vallejo Nagera (1889-1960) y la eugenesia en la España Franquista. Cuando la ciencia fue el argumento para la apropiación de la descendencia. **Revista de Bioética y Derecho**, [s.l.], n. 26, p. 3-12, 2012.
- CHILE. Ministerio de Justicia. **Plan Nacional de Infancia 1978-1982.** Santiago: Ministerio de Justicia, 1978b. 56 p.
- CHILE. Congreso Nacional. **Sesión Ordinaria n. 49 del Senado, de 1973.** Santiago, 1973.
- CHILE. Ministerio de Relaciones Exteriores. **Oficio ordinario n° 3000, de 19 de febrero de 1976.** Santiago: Ministerio de Relaciones Exteriores, 1976.
- CHILE. Oficina de Planificación. **Política Nacional de Población de 1978-1983.** Santiago: Odeplan, 1978a.
- EL MERCURIO. Santiago, 1973-1980.
- GAVIOLA, Edda; LARGO, Eliana; PALESTRO, Sandra. **Una Historia necesaria.** Mujeres en Chile - 1973-1990. Santiago de Chile: Akí & Aora, 1994. 256 p.
- ILLANES, María Angélica. **Ausente, señorita: el niño chileno, la escuela para pobres y el auxilio 1890/1990: (hacia una historia social del siglo XX en Chile).** Santiago: Junji, 1991.
- LECHNER, Norbert; LEVY, Susana. **Notas sobre la vida cotidiana.** Material de discusión, n. 57. Santiago de Chile: Programa FLACSO, 1984.
- LEYTON, César. Geopolítica y ciudad gueto: Erradicaciones eugenésicas en la Dictadura Militar. Santiago de Chile (1973-1990). In: LEYTON, César; PALACIOS, Cristián; SÁNCHEZ, Marcelo. **Bulevard de los Pobres.** Racismo científico, higiene y eugenesia en Chile e Iberoamérica, siglos XIX y XX. Santiago: Ocho Libros, 2015, p. 339-365.
- MIRANDA, Marisa. La eugenesia tardía en Argentina y su estereotipo de familia, segunda mitad del siglo XX. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 33-50, 2018.
- MONCKEBERG BARROS, Fernando. La desnutrición en el niño y sus consecuencias. **Revista del Centro de Estudios Educativos**, [s.l.], v. III, n. 1, p. 67-91, 1973.
- MONCKEBERG BARROS, Fernando. Prevención de la desnutrición en Chile, experiencia vivida por un actor y espectador. **Revista Chilena de Nutrición**, Santiago, v. 30, n. 1, p. 160-176, 2003.
- MONCKEBERG BARROS, Fernando. **Contra viento y marea, hasta erradicar la desnutrición.** Santiago: Editorial Aguilar, 2011.
- MONCKEBERG BARROS, Fernando. Desnutrición infantil y daño del capital humano: damage to the human capital. **Revista Chilena de Nutrición**, Santiago, v. 41, n. 2, p. 173-180, 2014.

- NEVES, Camila. Colectividades y madres a la vanguardia: La campaña del medio litro de leche como una representación del imaginario de cambio social durante el gobierno de la Unidad Popular. **Revista Izquierdas**, [s.l.], n. 50, p. 1-18, 2021.
- PINOCHET, Augusto. **Geopolítica**. Santiago: Editorial Andrés Bello, 1974.
- REVISTA AMIGA. Santiago, 1980.
- REVISTA CORDAM. Santiago de Chile, 1986.
- VALDÉS, Teresa; WEINSTEIN, Marisa. **Mujeres que sueñan**: Las organizaciones de pobladoras 1973-1989. Santiago de Chile: FLACSO, 1993.
- VALDIVIA, Ortiz de Zárate Verónica. ¡Estamos en Guerra, Señores! El Régimen Militar de Pinochet y el "Pueblo", 1973-1980. **Historia [en línea]**, [s.l.], v. I, n. 43, p. 163-201, 2010.
- VALDIVIA, Ortiz de Zárate Verónica. Los Tengo Plenamente Identificados. Seguridad Interna y Control Social en Chile, 1918-1925. **História [en línea]**, [s.l.], v. I, n. 50, p. 241-271, 2017.
- VALDIVIA, Verónica. La "alcaldización de la política" en la post dictadura pinochetista. Las comunas de Santiago, Las Condes y Pudahuel. **Revista Izquierdas**, [s.l.], n. 38, p. 113-140, 2018.
- VALLEJO-NÁJERA, Antonio. **Eugenesia de la Hispanidad y regeneración de la raza**. [S.l.]: Editorial Española, 1937, 142 p.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM TEMPOS DE PANDEMIA

Ailton José Morelli

O ano de 2020 ficará marcado na memória e na história por muitos motivos. O mundo parou, olhou-se. Mesmo assustado, retomou as mesmas práticas. Alguns pontos, porém, chamaram a atenção. As crianças e os idosos constituíram o centro das atenções para pensar práticas de contenção e cuidados. Uma situação veio à tona no Brasil: a fragilidade das políticas públicas e a falta de protocolos, fatos que complicaram mais ainda esta situação.

As crianças em casa, fora das escolas, criaram uma situação diferente das que frequentavam escolas. Outras já estavam fora ou buscavam na escola um suporte de sobrevivência. Diante da crise, as diferenças, os problemas estruturais saltam aos olhos de quem nunca prestou atenção. Tais diferenças e problemas exigem respostas, e o que temos são os documentos oficiais publicados no ano de 2020. Podemos ver, principalmente relacionados às ações na saúde e na assistência social, os grandes problemas ainda enfrentados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Considerando que as escolas em sua maioria praticamente ficaram fechadas, ou seja, as crianças ficaram em casa e dependendo da escola vinculada ficando sem acompanhamento direto e presencial, principalmente, na rede pública, mas também se acontecendo em parte a rede privada, muitas famílias se depararam com uma condição nova: a de lidar com seus filhos o dia todo, todos os dias. A pandemia trouxe à tona outra situação, a de que a integração das crianças nas políticas públicas ainda exige muito investimento e mudanças nas relações da sociedade com o poder público.

Um ponto que ficou muito evidente, relacionado à educação, porém relacionado mais efetivamente à segurança alimentar, foi a constatação de que muitas crianças não frequentavam as escolas antes da pandemia e o fato de que muitas das que frequentavam ficaram sem condições de alimentação fora da escola.

Exatamente quando se comemoravam os 30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente, verificamos que um dos pontos mais fortes, até este momento, é a ideia de que as crianças precisam ser protegidas. Outro ponto está relacionado à função da escola. Na imprensa mundial, o tema do fechamento das escolas com vistas a proteger as crianças gerou grande polêmica durante o ano todo, e mesmo até o presente momento, pois as condições higiênicas das escolas, independente de nível, são discutíveis, principalmente as da rede pública, que não estão preparadas para evitar a contaminação por vírus.

Para continuar esta discussão, é importante retomar a reformulação das leis relacionadas às crianças brasileiras. A Constituição de 1988¹ trouxe uma novidade de grande impacto no Brasil, ao inserir, em seu artigo 227, a ideia de prioridade absoluta:

Art. 227. 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. (BRASIL, 1988, n.p.).

Esta 'prioridade', além de estar em conformidade com os primeiros artigos da Constituição, também se amolda aos artigos 5º e 6º da Declaração Universal dos Direitos Humanos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes [...] Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, Redação dada pela Emenda Constitucional n. 90, de 2015b, n.p.).

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária. (BRASIL, Incluído pela Emenda Constitucional n. 114, de 2021, n.p.).

Ficam bem claros os objetivos do espírito de nossa Carta de 1988, observando-se estes dois artigos e o artigo 3º:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

¹ A Constituição Federal de 1988 é considerada um marco dos esforços para a superação da herança do apadrinhamento e para o fortalecimento de uma sociedade baseada nos direitos. Estas mudanças podem ser evidenciadas, por exemplo, no reconhecimento da saúde como "direito de todos e dever do Estado" (art. 196), princípio legal que proporcionou a regulamentação do Sistema Único de Saúde, seguindo as bases da 8ª Conferência Nacional de Saúde, de 1986 (BRASIL, 1988).

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988, n.p.).

O Brasil entrava definitivamente no campo legal nos termos dos Direitos Humanos. Em conformidade com a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, o Estatuto da Criança e do Adolescente, aprovado em 1990, regulamentou estes e outros artigos, substituindo o Código de Menores de 1979, com o que o Brasil passou a possuir uma das mais avançadas legislações na questão da infância e da adolescência até nossos dias (MORELLI, 2021).

A primeira parte do Estatuto da Criança e do Adolescente, nos Direitos Fundamentais, traz as orientações sobre como deve ser encarado este princípio da prioridade absoluta. A parte que compreende do 1º até o 85º artigo ainda é pouco divulgada, mesmo nas escolas, embora faça parte da defesa dos direitos humanos. Como, no Brasil, esta ação vem sendo desenvolvida nos últimos anos de forma mais ampla, recentemente entrou nas universidades como parte obrigatória das graduações. Aos poucos, o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente vem sendo inserido na pauta das graduações, juntamente com outros estatutos relacionados à infância, como o da Pessoa com Deficiência (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Estatuto da Pessoa com Deficiência)². A discussão destes estatutos tem levado à organização de diferentes grupos e projetos nas universidades, além do fortalecimento dos já existentes.

Consideramos pertinente retomar estes pontos, e respectivas ponderações, relacionados com a infância no Brasil para compreendermos um pouco melhor o impacto da pandemia em 2020. Um processo de mais de três décadas que efetivamente promoveu mudanças na relação adulto-crianças e também deixa cada vez mais claras as dificuldades de avançar neste campo. Acompanhando os debates e as medidas adotadas durante os primeiros meses de 2020, identificamos como o ECA dificilmente é acionado como fundamento dos encaminhamentos, principalmente quando a temática compreende a proteção e o papel das famílias e do Estado.

A tradição de inclusão de diferentes segmentos reflete-se na política voltada às crianças e na relação com as escolas, a saúde, os esportes, o lazer e a cultura. Trata-se de um processo em construção, que de fato encontra mais exemplos em organizações sociais do que em políticas públicas (MARCILIO, 1998). Esta observação vale igualmente para outra tradição no Brasil, que é a de que os serviços previstos pela legislação vigente não conseguem atuar de forma ampla em todo o território. Identificamos como as ações de saúde de combate à covid no Brasil se traduzem em ações, não apenas diferentes, como mais efetivas que outras conforme a região e o estado.

No caso da educação, a necessidade de acesso ao ensino remoto mostrou como a pobreza influi diretamente no desenvolvimento de nossas crianças nesta área, assim como evidenciou os abismos existentes entre diferentes grupos de nossa sociedade. Como o processo de informatização das escolas públicas iniciado no

2

Lei 13.146, de 6 de julho de 2015. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), Cf. BRASIL, 2015a.

final da década de 1990 ainda não avançou efetivamente, mesmo no momento de o País entrar no 5G, esta situação traz à tona o problema de muitas ações voltadas à inclusão ainda dependerem de políticas de assistência social. Os problemas derivados desta tradição ainda continuam presentes, assim como faltam recursos. O pior é a falta de uma definição própria para ações tipo a liberação de recursos para acesso à Internet. Uma situação que, como dito, evidencia a distância das políticas públicas brasileiras em atender às exigências legais nas últimas décadas. O que se observa é uma flagrante deficiência na produção de políticas sociais, desde sua conceituação mais clássica liberal – que é a de providenciar intervenções governamentais para garantir uma maior segurança da sociedade diante da pobreza gerada pelo próprio sistema imposto –, até as defesas mais severas da função do Estado como responsável direto, e talvez exclusivo, das ações de implementação e defesa de garantia do bem-estar como direito de todos os cidadãos. Nos últimos duzentos anos, encontramos muitas tentativas de formulação de como as políticas públicas e sociais devem ser criadas, geridas, propostas, mantidas, extintas.

Apresentar definições de políticas públicas e políticas sociais nos diversos trabalhos percorridos aponta para a fragilidade e as especificidades dos estudos. Tal fragilidade fica evidente nas definições mais básicas de política pública como ação de governo e nas políticas sociais como uma modalidade de política pública, ou seja, em ações do governo com objetivos específicos (WERNECK VIANNA, 2002, p. 1).

As políticas públicas, como atribuição de governo, estão diretamente ligadas ao funcionamento da comunidade, garantindo a manutenção da produção, o comércio e o bem-estar. O termo público serviu e serve de base para direcionar as ações do governo no sentido mais amplo, como ações na infraestrutura, estradas, implantação de luz, aquecimento. Além disso, garantir o próprio funcionamento do Estado, as condições para o desenvolvimento legislativo e o controle da violência. A saúde pública, por exemplo, assim como ações mais amplas, como saneamento, e medidas de massa, como vacinação, atendimento individual, não se encaixam nas obrigações do governo e, na verdade, significam interferência na iniciativa privada. A educação, talvez, seja a única medida de atendimento direto aceita como ação do Estado como benefício individual. A explicação, porém, está tanto no processo de laicização do ensino, diminuindo a influência religiosa, quanto na ação direta do governo em formar os cidadãos nas normas vigentes. Estas ações foram feitas com parcerias privadas ou foram, posteriormente, passadas para a iniciativa privada, como podemos acompanhar no processo ocorrido no Ocidente após a década de 1980.

As diversidades das formas como os governos se portaram, considerando a diversidade no tempo e no espaço, sempre dificultam uma definição mais ampla que dê conta conceitualmente. Com a citação abaixo, consideramos permitir visualizar as características principais da política pública:

- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada nos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.

- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública, embora tenha impactos a curto prazo, é uma política de longo prazo.
- A política pública envolve processos subseqüentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.
- Estudos sobre política pública propriamente dita focalizam processos, atores e a construção de regras, distinguindo-se dos estudos sobre política social, cujo foco está nas conseqüências e nos resultados da política. (SOUZA, 2007, p. 80).

As políticas sociais pertencem às políticas públicas, porém, destinadas a grupos específicos e, tradicionalmente, com a função de suprir necessidades específicas, como distribuição de alimentos e recolhimento em abrigos. Tem suas origens na função direta de controlar a pobreza, criando mecanismos para diminuir o impacto da pobreza no andamento das cidades em processo de industrialização. Por um lado, criava condições de assistência às pessoas em situação crítica de sobrevivência, em geral as que não conseguiam condições mínimas de subsistência, comida, casa, roupas e remédios, estando ou não empregadas. Por outro, proporcionava a manutenção de uma ordem cada vez mais efetiva desta população. Nas diversas formas de ação dos governos, ampliou a relação do Estado com atividades de caridade e, neste processo, a assistência social foi ganhando seus contornos.

Os estudos das políticas públicas seguiram por várias frentes diante desta amplitude de questões e de fragilidade conceitual:

O final dos anos 1970 e os anos 1980 marcaram o início efetivo dos estudos de políticas públicas no Brasil [...] Diversos trabalhos convergiram para esquadriñar criticamente as políticas públicas – e, em particular, as políticas sociais –, examinando desenhos de política e suas relações com a cidadania, a cultura política, os padrões de financiamento estatal, etc. O legado de políticas de Vargas e dos governos militares nas mais variadas áreas – como industrialização e desenvolvimento, saúde, previdência, habitação e planejamento urbano, entre outras – passaram a ser objeto de estudo dos cientistas sociais, com objetivos ao mesmo tempo políticos e acadêmicos (HOCHMAN; ARRETCHE; MARQUES, 2007, p. 13).

Um dos elementos fortes deste processo, além de seu desenvolvimento fora do Brasil, está na busca em responder ao fenômeno ditatorial pelo qual o país passava e pelos profissionais cada vez mais efetivos numa relação funcionário/teórico. Posteriormente, na necessidade de responder ao fenômeno de democratização que no País se iniciava:

O processo de redemocratização, nos anos 80, e a preocupação em “reformular o Estado” no sentido de democratizar o acesso a serviços e à participação política deram impulso a uma grande quantidade de trabalhos que centraram seu esforço analítico no exame de políticas setoriais, não apenas para interpretá-las, mas, sobretudo, para propor alternativas de desenho institucional. (HOCHMAN; ARRETCHE; MARQUES, 2007, p. 14).

As possibilidades de estudos das políticas públicas tornaram-se bastante amplas e seguiram basicamente o caminho de responder a questões do momento. Por um lado, pelos estudos do papel do Estado e, principalmente, do governo; por outro, pelo estudo da própria administração pública, uma característica mais própria dos estudos nos Estados Unidos, em pesquisas aplicadas, inclusive encomendadas pelo governo (SOUZA, 2007).

Não entrando nas diversas linhas de estudos, importa aqui marcar que a América Latina, envolvida em ambas as discussões, ainda possuía como foco responder a questões

[...] mais diretamente relacionadas aos países em desenvolvimento e de democracia recente ou recém-democratizados, é que na maioria desses países, em especial os da América Latina, ainda não se conseguiu formar coalizões políticas capazes de equacionar, minimamente, a questão de como desenhar políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população. (SOUZA, 2007, p. 66).

Estas possibilidades não resumem nem eliminam outras linhas de estudo. Nossa preocupação central aqui é entender as possibilidades da participação de grupos tão específicos quanto os das crianças e adolescentes com problemas específicos, por exemplo, não poderem representar-se juridicamente, necessitando de representação de grupo oposto, ou seja, de adultos. Sim, há uma oposição clara e declarada, porém, como todas, não assumida. Duas ideias são postas: a da incapacidade de expressar ou ter opinião e a da ação natural dos adultos na defesa dos mais jovens - os adolescentes e as crianças.

Historicamente, temos a adolescência que passa por situações conflitantes. Por exemplo, em pesquisa anterior no Paraná (MORELLI, 2010), tivemos vários depoimentos de rapazes entre 15 e 17 anos que assumiam o encaminhamento do sítio da família ou começavam a formar o próprio. Garotas entre 16 e 18 anos casando e assumindo todo o encaminhamento da casa, sem falar nas que o assumiam mesmo sem casar, cuidando da casa e dos irmãos. Estas afirmações são, muitas vezes, usadas para criticar a legislação que restringe a contratação ou a exploração da mão de obra infantojuvenil. No caso aqui em questão, trazemos estes exemplos para demonstrar a necessidade de chamar e envolver os adolescentes no processo das políticas públicas e sociais.

As exigências e os problemas, ainda que em períodos diferentes, envolvem medidas de vários campos e para elas chamam a atenção. Nas falas das mulheres que chegaram a Maringá no final da década de 1940, encontramos uma situação que pode parecer simples até atualmente, mas que, nos relatos, eram bastante conflituosas. O rapaz buscava conseguir preparar sua plantação ou um trabalho, pode-se até afirmar que, em sua maioria, os jovens destas famílias contavam com uma preparação, mesmo que empírica, além de contarem com o apoio de familiares e amigos (MORELLI, 2010, p. 43).

As ações sociais para a família e as mulheres, como analisa Draibe (2007), possuindo o homem como base da família, desenvolveram a prática de a mulher permanecer em casa, mas pensando este cuidado com a casa sem remuneração ou mulher empregada. Questões como essa por muito tempo dificultaram a inclusão da mulher e dos filhos em uma maneira mais ampla de inclusão no processo todo de produção. Incluímos, aqui, as mudanças do papel da mulher nas décadas posteriores a 1970, como também, de maneira geral, a dos jovens. Por outro lado, nesta fase, o Ocidente também teceu críticas mais duras ao estado de bem-estar social.

É também importante marcar estes período, pela cada vez maior, participação da mulher como profissional na realização das ações desenvolvidas pelas políticas, como podemos verificar pela quantidade de pesquisadoras na produção científica mais recente. Mesmo assim, as mudanças de uma herança cultural demoram muito para serem efetivadas, como percebemos na implantação da legislação desde o final da década de 1980.

Marília Sposito (2003), discutindo as dificuldades de implantação de políticas públicas de juventude no Brasil, indica ser essa uma questão mais complexa dentro da formulação de políticas públicas e sociais. As dificuldades não são uma exclusividade da juventude, mas estão nas bases da organização brasileira. Apesar da persistência do trabalho escravo, inclusive de mão de obra infantil, além da exploração sexual e da prática da venda ou troca dos filhos por alimentos e outras mercadorias, o Brasil conta com uma das legislações mais avançadas na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Também indica a entrada cada vez mais efetiva do país no mercado internacional, participando do processo de globalização econômico-cultural; entretanto, é um dos últimos colocados em alfabetização e nível de ensino, inclusive na América Latina.

Estes contrastes, que a autora denomina de “tempos sociais simultâneos” (SPOSITO, 2003, p. 58), demonstrados nos exemplos acima, e em outros, aproximam da realidade do nosso estudo a relação da urbanização com a realidade rural que permanece. Estes contrastes precisam ser mais bem estudados, pois, as políticas públicas no Brasil, apesar da descentralização existente na Constituição Federal e com suas regulamentações, são centralizadas e, como regra principal, seguem a orientação federal. A participação e a efetividade das decisões municipais são frágeis e ainda colocadas sob suspeita pela população. Imaginar que os municípios decidam em seus conselhos as melhores medidas para a sua realidade, como seriam aplicados os recursos e se sua fiscalização seria exercida diretamente pela comunidade local, ainda parece um objetivo inalcançável, um processo forte e conflituoso nas últimas décadas (MORELLI, 2021).

A situação da sociedade civil é frágil. Além dos problemas mais gerais acima apontados, sofre o descrédito e, muitas vezes, o medo da população em buscar seus direitos. Situação que podemos definir como herança do Estado Patrimonial português, seja no período analisado, quanto no da Ditadura Militar. A forma como a população encara a situação em que vive, apesar da influência dos discursos dominantes, ainda guarda as características de uma tradição patrimonial, tradição na qual a ideia de direito fica em segundo plano, abafada pela ideia de favor. A ação dos políticos, quando implantam medidas que promovem uma melhoria na qualidade de vida da população, é vista como uma ação próxima de uma bondade ou de favor.

A tradição de um governo patrimonial e a de um governo ditatorial, sem controle do outro, têm ambas uma característica comum: a de Estado que, sem seguir as características dos países capitalistas centrais, regem-se por uma forma fragmentada e heterogênea de representação estatal:

Tal heterogeneidade assume várias formas, algumas das quais já analisei em trabalhos anteriores. Menciono aqui uma raramente referida. Reside no modo como a actuação da burocracia do Estado oscila entre a extrema rigidez, distância e formalismo com que obriga o cidadão anônimo e sem referências (a que chamo sociedade civil estranha) a cansar-se aos balcões de serviços inacessíveis, a preencher formulários ininteligíveis, e a pagar impostos injustos e a extrema flexibilidade, intimidade e informalidade com que trata, para os mesmos efeitos, o cidadão conhecido e com boas referências (a sociedade civil íntima). (SANTOS, 1995, 131).

A dificuldade em se identificar como o governo procede, considerando que sua ação varia de acordo com os grupos ou, mesmo, com as pessoas que assumem determinados cargos, diretamente ligados à tradição patrimonial do apadrinhamento, provoca um vício de funcionamento percebido praticamente em todas as suas instâncias, sendo claramente percebido nos pontos de atendimento direto ao cidadão.

Uma escala de fragmentação do poder e, por outro lado, abusos por ações indevidas geram dependência pessoal no andamento das políticas sociais. É uma situação que dificulta as ações de ampliação da participação popular nos encaminhamentos governamentais, pois, quanto mais efetiva se torna a fiscalização do usuário, menor é o espaço para se exercer esta forma escusa de poder.

As ações governamentais durante o combate da epidemia vivida desde 2020 confirmam que as crianças são tratadas como sem opinião. Seguem os encaminhamentos dados aos adultos para tratar de seus filhos. Todo o processo de afastamento do espaço físico das escolas, dado como temporário, não guarda comprometimento com o cuidado de acompanhar diretamente a situação das crianças ou formas das crianças participarem deste processo, não fica claro qualquer forma de comunicação direta com as crianças durante este período. É neste sentido que entendemos a importância da preparação de crianças e adolescentes no processo que envolve as políticas públicas.

Uma prática que foi assimilada e bem assumida pela comunidade é a formação para o trânsito. Desde a educação infantil, são trabalhados conceitos, repassando-se a eles uma educação de futuros motoristas e, no presente, de pedestres e passageiros. Interessante como esta prática é restrita, aparecendo, em alguns casos, relacionada a questões ambientais e em práticas mais esporádicas, como as de eleição. Há que se observar, porém, que tais práticas não estão vinculadas aos direitos de crianças e adolescentes, como determinam ou prescrevem o Estatuto da Criança e do Adolescente, e outros documentos destinados a este segmento social.

A escola assume, assim, o papel de repassar práticas de cidadania, porém, raramente coloca a gestão da escola no centro da prática, como igualmente omite os regulamentos da escola, a maneira e os processos seguidos para elaborar os planos,

o planejamento, como se determina o funcionamento de pessoal e da disciplina, o que certamente muito contribuiria para a preparação do cidadão. O discurso sobre ser o aluno o futuro cidadão serve como justificativa para a manutenção do poder adulto: um dia ele tomará as decisões, não atualmente.

Esta prática, que faz parte do próprio princípio pedagógico de preparar para depois fazer, além de resguardar quem decide - discurso científico que vem desde o Iluminismo e busca garantir o discurso competente do especialista -, contribui para impedir uma maior participação popular nas definições políticas.

A dificuldade de assumir a participação das crianças e adolescentes ficou evidente nas Normas Estaduais para a Educação em Direitos Humanos no Sistema Estadual de Ensino do Paraná (CURITIBA, 2015). Tal processo, bastante prejudicado nestes dois anos sem aulas presenciais, em que as escolas não conseguiram formular propostas de inclusão na rotina escolar, ainda exige muito estudo.

Nos últimos dois anos, os decretos e outras normas que continuam em estudo pelos grupos mais envolvidos indicam uma preocupação até o presente muito distante da ideia de prioridade absoluta, restringindo-se, basicamente, ao efeito de superar o presencial com o acompanhamento virtual, agravando ainda mais a triste realidade das crianças que não possuem suporte mínimo de vida e, portanto, não contam com recursos para acessar a internet, sempre tão cara no Brasil, além de não possuírem os equipamentos necessários.

A insegurança alimentar relacionada aos serviços de merenda escolar mostrou ser tão forte que, em abril de 2020, o governo federal modificou a lei que regulamenta os recursos financeiros na distribuição de merendas para atender à demanda criada e à grave situação que resultou:

A Lei n. 13.987/2020, de 7 abril de 2020, modificou a Lei n. 11.947/2009 para permitir a entrega dos produtos da alimentação escolar diretamente aos estudantes durante o período da situação de emergência no país. [...] Caso contrário, a alimentação escolar deve ser ofertada nas próprias unidades de ensino. (BRASIL, 2020, n.p.).

A interação das políticas públicas voltadas a crianças e adolescentes é outro processo em construção. A importância das escolas como espaço privilegiado de seu desenvolvimento, porém, vem substituindo nossa tradição de focar no serviço social, como ficou evidenciado na Constituição de 1988, e que vem sendo progressivamente modificada, haja vista a mudança no serviço de educação infantil, efetivada como educação básica no final da década de 1990, portanto, ampliando consideravelmente o atendimento a crianças de 0 a 6 anos na educação.

Na Saúde, além dos recursos investidos no saneamento básico, a política tem se voltado para as campanhas de vacinação, de atendimento pré-natal e de melhores condições de atendimento à infância. Com isso, a taxa de mortalidade infantil na segunda metade do século passado entrou em declínio constante, acelerando consideravelmente a partir de 1980. É importante deixar claro, porém, que esta tendência foi mais evidente nas capitais e nas Regiões Sul e Sudeste, posteriormente atingindo outras regiões e em áreas em geral mais pobres.

Na área da Saúde, além das campanhas de vacinação que atingem idades mais avançadas, poucos são os projetos para adolescentes. Historicamente, no que se refere às medidas de Saúde, o Brasil estava muito distante de uma organização de atendimento médico. Vários trabalhos se voltaram à análise do desenvolvimento da medicina social. Conforme as conclusões de Michel Foucault (1992, p. 79-98) sobre este assunto, a medicina social desenvolveu-se a partir de três modalidades. Na Alemanha, durante o século XVIII, a preocupação em desenvolver uma normatização geral do Estado possibilitou, no caso da medicina, colocar este conhecimento sob o controle estatal, período a que o autor chamou de medicina de Estado. Na França, esta relação Estado/medicina se deu com o objetivo mais voltado ao controle urbano, como vimos anteriormente. Estes dois processos forneceram os elementos para uma medicina mais direcionada à força de trabalho, isso no século XIX, evidenciando-se na prática do controle da força de trabalho, do proletariado em formação. Durante este processo, iniciado no século XVIII, as mudanças ocorridas nas configurações dos hospitais são muito importantes. Num primeiro momento, os hospitais próximos dos portos, locais propícios a contrabandos, passaram por profunda regulamentação. Além disso, estas instituições não se restringiam mais às ações de caridade nas últimas horas de vida dos doentes. Defendia-se a ideia de cura, um procedimento muito ligado à valorização da mão de obra. A perda de um marinheiro, de um militar, etc., passava a ser vista como um custo para a sociedade³.

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

Marcados por uma tradição portuguesa, os governantes brasileiros mantinham a postura de buscar e manter o controle social utilizando ações mais diretas, repressoras e mesmo agressivas. Esta prática se evidenciou em relação às famílias que eram ou se identificavam como brasileiras (COSTA, 1989, p. 30). Somente depois da Independência o governo se voltou, lentamente, para o controle, por meio de ações higienistas e assistenciais.

Trabalhos vêm demonstrando como o setor da Saúde no País ficou marcado pela iniciativa privada, não sendo mais um fenômeno emergente pós-1964, mas o aprofundamento de uma situação vigente⁴. Situação que marcou a dificuldade

³ Sobre este assunto, temos, por exemplo: Foucault (1992) e Rosen (1994).

⁴ Massako Lyda (1994), percorrendo o desenvolvimento da saúde pública no Brasil, da República até a década de 1980, demonstra que os estabelecimentos particulares predominaram. Com base no Anuário Estatístico do Brasil de 1949, Lyda (1994, p. 69) apresenta esta diferença até meados de nosso século, quando, de 1900 a 1946, foram instalados 1.289 estabelecimentos particulares para 402 públicos. Dessa forma, apesar da expansão provocada pelas políticas de utilização dos estabelecimentos particulares conveniados com os órgãos governamentais

do Brasil em iniciar o processo de combate à Covid, pois a ação pública em muitos pontos do País é extremamente precária e não possuímos a prática de seguir protocolos efetivamente coordenados. Dois pontos graves na Saúde, além do atendimento propriamente das internações nos casos de Covid, são o próprio processo de vacinação, atualmente sendo resolvido, e o atendimento nos casos de violência, principalmente violência sexual e doméstica.

As mudanças na legislação brasileira focadas no combate à violência sexual contra crianças e adolescentes nestas últimas duas décadas foram significativas e efetivamente permitiram aplicar as ideias previstas no ECA, principalmente no que tange à proteção das crianças em seus direitos de vida e sexualidade. No artigo 217 do Código Penal (BRASIL, 2009), assim está escrito: “*Estupro de vulnerável* [...] Ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 (catorze) anos: Pena - reclusão, de 8 (oito) a 15 (quinze) anos”. A implantação desta lei exige uma reformulação geral nas práticas jurídicas. O fato de que nossa herança do estupro não foi regulamentada como crime até a data de 2009 mostra como ele é tratado em nossa sociedade e no caso de crianças e adolescentes, principalmente sem a necessidade de conjunção carnal. Esta implantação tem seguido um processo demorado, principalmente na questão da readequação dos exames de corpo de delito, afora outros sistemas de atendimento da vítima.

Em 2017, foi promulgada a Lei n. 13.431/2017. Ela “estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência” e altera a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)”, cujos artigos 1º e 2º assim determinam:

Art. 1º - Esta lei normatiza e organiza o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, cria mecanismos para prevenir e coibir a violência, nos termos do art. 227 da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos da Criança e seus protocolos adicionais, da Resolução n. 20/2005 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e de outros diplomas internacionais, e estabelece medidas de assistência e proteção à criança e ao adolescente em situação de violência.

Art. 2º - A criança e o adolescente gozam dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhes asseguradas a proteção integral e as oportunidades e facilidades para viver sem violência e preservar sua saúde física e mental e seu desenvolvimento moral, intelectual e social, e gozam de direitos específicos à sua condição de vítima ou testemunha. (BRASIL, 2017, n.p.).

Na sequência, seguem-se os seguintes tópicos: regulamentações e processo de implantação, principalmente quanto à escuta especializada e ao depoimento especial; práticas de combate à violência sexual que orienta novas práticas e integração de serviços e poderes; orientação para a criação de centros de atendimento integrado para crianças e adolescentes vítimas de violência.

responsáveis, a situação das pessoas sem condições financeiras de acessar o atendimento privado ainda continuava quase que totalmente privada desse direito básico.

As portarias, decretos, leis e a grande repercussão na imprensa e entre os movimentos sociais que denunciam o aumento da violência contra crianças durante a pandemia e exigem medidas mais efetivas demonstram o avanço que vivemos neste processo de construção e mudanças, tanto da relação adultos-crianças no Brasil quanto em nossa reação diante de violências sexuais. Landini (2005, p. 252), no trabalho em que analisa o processo durante o Século XX, escreve:

Os dados coletados para esta tese apontam para uma proibição cada vez maior de práticas e trocas sexuais entre crianças e adultos. Essa é, portanto, a direção apontada em termos de processo civilizador. Se o processo continuar nesse sentido, é esperado que ocorra a internalização dessa proibição de forma generalizada [...]

Assim, considerando a análise das mudanças durante o Século XXI, percebemos esta continuidade, além da violência sexual, mas atingindo as crianças como um todo. O processo integrado exige um diálogo cada vez mais forte entre o Serviço Social, o Direito, a Psicologia, a Saúde e a Educação.

Como podemos ver, as mudanças nas últimas décadas vão se efetivando e mudando a relação dos adultos com as crianças e as políticas básicas em seu desenvolvimento. Longe de uma avaliação festiva, é importante assinalar que as produções da década de 1970 e 80 nos deixam estarecidos com tudo o que precisava ser superado. Percebemos avanços, como os indicados; porém, principalmente durante a pandemia vivida nestes últimos dois anos, temos testemunhado o desmonte, ou pelo menos o enfraquecimento dos conselhos de direitos e de políticas, como o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente (o nacional, os estaduais e municipais).

Para finalizar, não há como não estranhar o silêncio das crianças e dos adolescentes com que nos deparamos neste processo. Não por não se expressarem ou não possuírem opiniões claras, mas por continuarem sendo deixados de lado. Por não os inserirmos efetivamente como participantes, como protagonistas reais e, principalmente, trabalhando juntos em formação contínua, desenvolvendo as experiências próprias da idade, ou seja, desenvolvendo a compreensão dos direitos. Encerrando, afirmamos a necessidade de um trabalho de História das Infâncias com nossos alunos, buscando um ambiente de identificação e percepção de viver em um ambiente preocupado com as crianças e os adolescentes, para, enfim, termos uma sociedade em que a ideia de prioridade absoluta seja internalizada e se torne prática comum.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 nov. 2021.
- BRASIL. Lei nº 12.015, de 7 de agosto de 2009. Altera o Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e o art. 1º da Lei n. 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal e revoga a Lei n. 2.252, de 1º de julho de 1954, que trata de corrupção de menores. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 10 de agosto de 2009. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=12015&ano=2009&ato=13fQTWU90dVpWTAaf>. Acesso em: 26 jul. 2023.
- BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 7 de julho de 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 29 nov. 2021.
- BRASIL. Emenda Constitucional n. 90, de 15 de setembro de 2015. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 16 de setembro de 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm. Acesso em: 21 nov. 2021.
- BRASIL. Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, vítima ou testemunha de violência, e altera a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 de abril de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em: 23 nov. 2021.
- BRASIL. Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020. Altera a Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 7 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-13.987-de-7-de-abril-de-2020-251562793>. Acesso em: 23 jan. 2022.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021. Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o novo regime de pagamentos de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 17 de dezembro de 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc114.htm#art1. Acesso em: 21 nov. 2021.
- COSTA, Jurandir Freire. **Ordem médica e norma familiar**. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

CURITIBA. Conselho Estadual de Educação. Deliberação nº 02/2015 - Conselho Estadual de Educação/PR. Dispõe sobre as Normas Estaduais para a Educação em Direitos Humanos no Sistema Estadual de Ensino do Paraná. **Diário Oficial**. Curitiba, 27 de maio de 2015. Nº 9460. Disponível em: https://www.cee.pr.gov.br/sites/cee/arquivos_restritos/files/migrados/File/pdf/Deliberacoes/2015/Del_02_15.pdf. Acesso em: 26 jul. 2023.

DRAIBE, Sônia Miriam. Estado de bem-estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETICHE; Marta; MARQUES, Eduardo (org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007, p. 27-64.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. 10. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992.

HOCHMAN, Gilberto; ARRETICHE; Marta; MARQUES, Eduardo (org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

IYDA, Massako. **Cem anos de saúde pública: a cidadania negada**. São Paulo: Unesp, 1994.

LANDINI, Tatiana Savoia. **Horror, honra e direitos: violência sexual contra crianças e adolescentes no Século XX**. 2005. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998.

MORELLI, Ailton José. Crianças e adolescentes como sujeitos dos planos de combate a violência sexual: o papel dos conselhos de direitos. In: PRADO, Eliane Mimesse; MORELLI, Ailton José (org.). **História e historiografia da infância: instituições, literatura, legislação e ensino**. Maringá: Edições Diálogos, 2021, p. 91-105.

MORELLI, Ailton José. **Memórias de infância em Maringá: transformações urbanas e permanências rurais (1970/1990)**. 2010. Tese (Doutorado em História) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

ROSEN, George. **Uma história da saúde pública**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 1995.

SPOSITO, Marília Pontes. Trajetórias na constituição de políticas públicas de juventude no Brasil. In: FREITAS, Maria Virginia; PAPA, Fernanda de Carvalho (org.). **Políticas públicas de juventude**. Juventude em pauta. São Paulo: Cortez/Ação Educativa/Fundação Friedrich Ebert Stiftung, 2003, p. 57-74.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETICHE; Marta; MARQUES, Eduardo (org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007, p. 65-87

WERNECK VIANNA, Maria Lucia. **Em Torno do Conceito de Política Social: notas introdutórias**. Texto para discussão, IE/UFRJ, 2002. Disponível em: <http://www.enap.br.gov./downloads/ec43ea4fMariaLucia1.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2021.

SOBRE AS AUTORIAS

Ailton José Morelli

Doutor em História pela Universidade de São Paulo (USP, 2010), professor da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Especialista em História das Políticas Sociais e dos Direitos das crianças e dos adolescentes.

Camila Serafim Daminelli

Doutora em História pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC, 2019), professora da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Especialista em História das Políticas Sociais para as Infâncias e Juventudes.

Carla Villalta

Doutora em Antropologia Social pela Universidad de Buenos Aires (UBA, 2006), professora da Universidad de Buenos Aires. Especialista em História das Políticas Sociais e dos Direitos da Infância.

Cecília Rustoyburu

Doutora em Ciências Sociais pela Universidad de Buenos Aires (UBA, 2012), professora da Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP) e investigadora do Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet). Especialista em gênero, família e subjetividades.

Daniel Alves Boeira

Doutor em História pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC, 2018), docente da Academia de Justiça e Cidadania de Santa Catarina (Acadajuc). Especialista em História e Direitos das Infâncias e Juventudes.

Eduardo da Silveira Netto Nunes

Doutor em História pela Universidade de São Paulo (USP, 2011), professor da Universidade Federal do Acre (UFAC). Especialista em História dos Direitos das Infâncias.

Elisangela da Silva Machieski

Doutora em História pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC, 2019), foi professora da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Especialista em História e Direitos das Infâncias.

Fabiano Quadros Rückert

Doutor em História pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos, 2015), professor da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS). Especialista nas relações entre Educação e pobreza.

Humberto da Silva Miranda

Doutor em História pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE, 2014), professor da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) e Diretor do Instituto Menino Miguel. Especialista em História e Direitos das Infâncias e Juventudes.

Ismael Gonçalves Alves

Doutor em História pela Universidade Federal do Paraná (UFPR, 2017), professor da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Especialista em História das Relações de Gênero e das Políticas Sociais materno-infantis.

José Carlos da Silva Cardozo

Doutor em História pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos, 2015), professor adjunto da Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Especialista em História das Políticas Sociais e dos Direitos das Infâncias.

José dos Santos Costa Júnior

Doutor em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS, 2021). Pesquisador colaborador do Núcleo de História e Linguagens Contemporâneas da Universidade Estadual da Paraíba (NUHLC-UEPB/CNPq). Especialista em História da Infância no Brasil República.

Karen Alfaro Monsalve

Doutora em História Social e Políticas Contemporâneas pela Universidad Pablo de Olavide (UPO, 2013), professora da Universidad Austral de Chile (UACH). Especialista em História das Mulheres e das Infâncias.

María Carolina Zapiola

Doutora em História pela Universidad de Buenos Aires (UBA, 2014), professora da Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Diretora do Programa de Investigación Interinstitutos “Infancias, Adolescencias y Juventudes en Argentina”. Especialista em História das Infâncias.

María Florencia Gentile

Doutora em Ciências Sociais pela Universidade de Buenos Aires (UBA). Professora e investigadora no Instituto de Ciências da Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Especialista em Infâncias e Juventudes, Políticas Públicas e Direitos Humanos.

Silvia Maria Fávero Arend

Doutora em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS, 2005), professora da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Bolsista produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), especialista em História dos Direitos das Infâncias.

A coletânea “Os Tempos da Justiça: história, infâncias e direitos humanos” nasceu do compromisso de mobilizar pesquisadoras e pesquisadores da História das Infâncias e das Juventudes na América Latina. Fruto das discussões realizadas durante o *III Encuentro de la Red de Estudios de Historia de las Infancias en América Latina* e o *I Seminário Nacional do Grupo de Trabalho História da Infância e da Juventude Anpuh/BR*. Os capítulos da coletânea informam que, sobretudo, a partir do século XX, os problemas da população infantojuvenil ganharam destaque nas agendas sociojurídicas de países da América Latina, gerando a implementação de um conjunto de políticas sociais. No Tempo Presente, ambos os processos permaneceram ainda marcados pela perspectiva do adultocentrismo, ou seja, pelo interesse prioritário dos adultos em relação aos temas e às questões do mundo das infâncias. Nesta coletânea, arquivos e espaços de memórias nos levam ao encontro do sistema de justiça, das organizações que lutam em defesa dos direitos humanos e das instituições e dos movimentos sociais que pensam, reivindicam e/ou produzem políticas sociais. São essas diferentes (e conjugadas) “rotas” que fazem nossa trajetória e (de)marcam o sentido político e ético das nossas práticas, do nosso “fazer História” no campo das infâncias e juventudes.



fapesc
Fundação de Amparo à
Pesquisa e Inovação do
Estado de Santa Catarina



CT de História da
**Infância e da
Juventude**

REHIAL
REDE DE ESTUDIOS DE HISTORIA DE
LAS INFANCIAS EN AMERICA LATINA



UESC
UNIVERSIDADE
DO ESTADO DE
SANTA CATARINA



**UNIVERSIDADE
FEDERAL RURAL
DE PERNAMBUCO**