

O Boletim de Conjuntura (BOCA) publica ensaios, artigos de revisão, artigos teóricos e empíricos, resenhas e vídeos relacionados às temáticas de políticas públicas.

O periódico tem como escopo a publicação de trabalhos inéditos e originais, nacionais ou internacionais que versem sobre Políticas Públicas, resultantes de pesquisas científicas e reflexões teóricas e empíricas.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratização mundial do conhecimento.



BOLETIM DE CONJUNTURA

BOCA

Ano III | Volume 5 | Nº 14 | Boa Vista | 2021

<http://www.ioles.com.br/boca>

ISSN: 2675-1488

<http://doi.org/10.5281/zenodo.4474958>



POBREZA E INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: UMA RELAÇÃO ECONÔMICA OU MORAL?

Pablo Mateus dos Santos Jacinto¹

Resumo

Este ensaio busca apresentar uma reflexão sobre as relações entre pobreza e institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil. Pontua-se que, apesar da legislação atual não reconhecer hipossuficiência econômica da família como motivo para institucionalização das crianças e adolescentes, as interpretações que envolvem pobreza nas decisões judiciais e no trabalho da rede socioassistencial permanecem reforçando estigmas sobre incapacidade de cuidado e classe social, ignorando o papel do Estado no provimento de direitos fundamentais. Conclui-se que a condição de pobreza carrega estereótipos que sustentam preconceitos contra as classes pobres e demarcam a intervenção do Estado por meio da institucionalização de crianças e adolescentes provenientes dessas famílias.

Palavras chave: Crianças e Adolescentes. Institucionalização. Pobreza.

Abstract

This essay intends to present a reflection on the relation between poverty and institutionalization of children and adolescents in Brazil. It is pointed out that, although the current legislation does not recognize family economic under-sufficiency as a reason institutionalize children and adolescents, the interpretations that involve poverty in judicial decisions and in the position of the social assistance services remain reinforcing stigmas about incapacity for care and social class, ignoring the role of the State in providing fundamental rights. It is concluded that the condition of poverty carries stereotypes that base prejudices against the poor classes and demarcate State intervention through the institutionalization of children and adolescents from these families.

Keywords: Children and Adolescents. Institutionalization. Poverty.

Este ensaio busca apresentar uma reflexão sobre as relações entre pobreza e institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil. Apesar de ser uma temática aparentemente óbvia, há nuances a serem questionadas, pois a concepção da pobreza como causa ou interveniência das situações de institucionalização variaram ao longo da evolução da política de acolhimento institucional no país. Ademais, a despeito dos textos legais, questiona-se a associação entre pobreza e incapacidade de cuidado que porventura podem orientar o imaginário social e até a ação de trabalhadores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD).

Para entender a relação entre pobreza e institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil, é importante caminhar pelo percurso das políticas para a infância no país. Sabe-se que os marcos recentes mais significativos ocorridos no século XX foram a promulgação do Código de Menores em 1927 (atualizado em 1979) (BRASIL, 1927; 1979) e sua posterior revogação em detrimento do Estatuto da

¹ Psicólogo, mestre e doutorando em Psicologia. Docente do Centro Universitário Jorge Amado. Assessor técnico de pesquisa em Psicologia e Políticas Públicas no Conselho Regional de Psicologia da Bahia (CRP-03). Email para contato: pablojacintopsi@gmail.com



Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990). Ambos versando sobre as formas de atenção do Estado com o público da infância e adolescência.

Sob a vigência do Código de Menores, a institucionalização era a regra a todos aqueles nomeados “menores” – notadamente os órfãos, autores de atos infracionais, abandonados e desvalidos. Essas características foram alinhadas posteriormente na denominação “situação irregular”. As crianças e adolescentes que se enquadravam na condição de menores em situação irregular recebiam do Estado propostas repressivas como a institucionalização compulsória.

A relação entre a institucionalização e a pobreza tem uma razão histórica de múltiplos recortes. Merece destaque o passado escravocrata brasileiro que, dentre as consequências, foi responsável por potencializar a população de crianças em situação de abandono, oriunda principalmente dos efeitos da Lei do Ventre Livre, que assegurava liberdade às crianças nascidas de mães escravizadas após 1871, porém não garantia condições de sobrevivência e desenvolvimento na sociedade ainda escravocrata (MARTINS; VICENZI, 2013). Essas crianças permaneciam marginalizadas e anteviam o surgimento de uma classe social excluída antes mesmo da promulgação da Lei Áurea, pois já gozavam da posição de alforriados, embora permanecessem sem direitos sociais, tal como ocorreria com todos os negros escravizados em 1888.

Diante disso, Rizzini e Rizzini (2004) afirmam que o Brasil desenvolveu paulatinamente uma cultura da institucionalização da infância e adolescência, que é reconfigurada a cada período histórico e político. Os interesses do Estado brasileiro e das elites que o conduziram acerca das propostas de institucionalização e dos públicos alvo dessas ações variou conforme o contexto sócio-histórico e em cada momento apresentou um enquadre particular.

A partir do período da primeira república, com intensificação no início do século XX, a adolescência – em especial, a adolescência pobre - passa a se consolidar com mais firmeza como um problema social de interesse do Estado (ALVARES, 2003; COSTA, 2012; PEREZ; PASSONE, 2010), exigindo modos de intervenção governamental no intuito de evitar problemas sociais relacionados a essa etapa do desenvolvimento humano. Afinal, diante de um ideal republicano, os recursos higienistas serviam para fins de estabelecimento de uma “boa imagem” à nação, e a intervenção às crianças e adolescentes, em especial àquelas que poderiam, segundo a elite burguesa, depreciar o futuro do Brasil, se configurava como essencial aos olhos do Estado.

As ações do Código de Menores não se limitavam às crianças. As famílias pobres também eram alvo do texto legal, que situações nas quais os pais seriam punidos com a perda do poder familiar (aqui chamado pátrio poder) e, portanto, privando-os dos direitos decisórios sobre os filhos. Observa-se, de pronto, uma relação centrada na figura dos responsáveis, não da criança em questão. A destituição do



pátrio poder opera de modo punitivo aos responsáveis conforme decisão judicial. Dentre as situações passíveis dessa responsabilização, destaca-se as condições que fariam a criança ou adolescente ser considerada menor em situação irregular:

Privação de condições essenciais à subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:

- a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
 - b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;
- [...]

III - em perigo moral, devido a:

- a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes (BRASIL, 1979).

Essa atualização busca delinear melhor ao que foi posto no código anterior, que também apresenta alguns critérios para a destituição do poder familiar, alguns deles passíveis de ambiguidade:

Art. 31. Nos casos em que a provada negligência, a incapacidade, o abuso de poder, os maus exemplos, a crueldade, a exploração, a perversidade, ou o crime do pai, mãe ou tutor podem comprometer a saúde, segurança ou moralidade do filho ou pupilo, a autoridade competente decretará a suspensão ou a perda do pátrio poder ou a destituição da tutela, como no caso couber (BRASIL, 1927).

Aqui tenho duas pontuações a fazer. A primeira relaciona-se à ênfase nas questões materiais. Diante da manifesta impossibilidade de prover sustento aos filhos, ou a partir de análise do Estado sobre a condição socioeconômica de uma família, o poder familiar desta pode ser destituído e a criança institucionalizada. A família pobre, não a pobreza em si, era vista como alvo, sendo considerada um risco às crianças que as compunham.

Em segundo lugar, percebe-se a preocupação da lei com a reafirmação de uma moral imposta pelo Estado, que criminalizava modos de vida não condizentes com aquele prezado pelo governo militar em poder na época. As crianças pobres, por exemplo, eram vistas como a representação da incivilidade (NASCIMENTO; CUNHA; VICENTE, 2007). Dito isso, o Estado brasileiro lançou mão de estratégias repressoras às populações pobres, que – ao seu ver – formulavam e expunham uma desordem social que ia de encontro ao projeto burguês de estética urbana (OLIVEIRA SOBRINHO, 2013). Silva (1997) revela como esse processo afetou as crianças e adolescentes, partindo de uma narrativa autobiográfica. O autor remonta sua história como criança em situação de rua, apresentando que estar nessa condição era, necessariamente, estar em conflito com a lei, pois o simples fato de não ter onde morar se enquadrava no crime de vadiagem.



Avaliando mais profundamente esse cenário, nota-se que a relação entre higiene e saúde física extrapola. O higienismo passa a ser social e a pobreza, bem como todos os fenômenos que destoassem das expectativas elitistas, passam a ser alvo de controle regimental. Para Chalhoub (2006, p. 9):

As classes pobres não passaram a ser vistas como classes perigosas apenas porque poderiam oferecer problemas para a organização do trabalho e a manutenção da ordem pública. Os pobres ofereciam também perigo de contágio. Por um lado, o próprio perigo social representado pelos pobres aparecia no imaginário político brasileiro de fins do século XIX através da metáfora da doença contagiosa: as classes perigosas continuaram a se reproduzir enquanto as crianças pobres permanecessem expostas aos vícios de seus pais.

A pobreza, portanto, é vista como uma situação de risco moral. Esse processo, que toma corpo em distintos campos da vida humana, foi chamado de criminalização da pobreza. A partir dele, o mecanismo do Estado sustenta estratégias institucionais que põem sob a mira legal o modo de vida da pessoa pobre. Nascimento, Cunha e Vicente (2007) demonstram bem como a criminalização da pobreza atinge as famílias nesse contexto, pois é dessas famílias que partem a maioria das crianças institucionalizadas e disponíveis para adoção no Brasil. No campo da psicologia da educação, Patto (2000) demonstrou como a pobreza é tomada como justificativa, atestando uma possível incapacidade às crianças pobres em aprender, dada a chamada carência cultural. O fato é que, durante a vigência do Código de Menores, dezenas de milhares de crianças foram retiradas de suas famílias, “voluntariamente” ou arbitrariamente, sob uma alegação de incompetência dos pais em proverem recursos financeiros ou morais aos seus filhos (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

Posteriormente, em 1990, O ECA, no seu Art. 23º, afirma explicitamente que a “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar”. A destituição do poder familiar e alocação da criança ou adolescente em família substituta torna-se um processo complexo que só deve ocorrer após todas as outras possibilidades serem esgotadas. Ou seja, antes de uma criança ou adolescente estar disponível para adoção, as equipes técnicas das instituições jurídicas e assistenciais deverão avaliar se há condições de reinserção na família de origem, ou na família extensa. Não havendo essa possibilidade, a autoridade judicial pode recorrer a uma família substituta previamente habilitada para adoção que acolha a criança ou adolescente.

Tomando esta lei como base, a pobreza – que historicamente foi associada ao perigoso, ao desqualificado, ao fracassado – assume uma nova roupagem, não sendo mais impeditivo definitivo para o desenvolvimento de uma criança ou adolescente sob essa condição. Barros, Barros e Freitas (2013) pontuam, entretanto, que a pobreza segue sendo um motivo para a separação de crianças e famílias. Por vezes, segundo as autoras, utiliza-se do argumento da negligência para apresentar consequências da pobreza como razões para a institucionalização de crianças, pois revelam uma privação material que



impacta no desenvolvimento. Dias e Silva (2012) reafirmam que a cultura da institucionalização ganhou força e ainda hoje repercute nas políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

Assim sendo, como explicar a predominância de crianças oriundas de famílias pobres nas instituições de acolhimento? O Estado ainda carrega vestígios do filtro moral explicitado nas leis predecessoras ao ECA ao afastar as crianças de suas famílias, quando pobres?

Buscando compreender possíveis argumentos que endossam a justificativa de afastamento das crianças de suas famílias de origem por conta da pobreza, procurei narrativas acerca dos efeitos dessa condição na construção do *self* de pessoas pobres. Há estudos que relatam a relação entre pobreza e saúde mental (ROSS; ROBERTS, 2000; HARPHAM, 2000). Para Brown (2005), a pobreza interfere diretamente sobre a formação da identidade dos sujeitos, pois, no contexto capitalista, limita as possibilidades de acesso a bens e serviços essenciais para o desenvolvimento. Brown (2005) ressalva que os efeitos da pobreza se intensificam na população adulta, pois são esses os principais provedores e suas condições de enfrentar as adversidades interferem diretamente na trajetória daqueles sob sua proteção, em especial idosos e crianças. A pobreza, então, quando analisada pelo viés puramente econômico, impacta negativamente no desenvolvimento de famílias, pois se relaciona com a privação material.

Outra relação entre pobreza e psiquismo jaz sobre a construção de estigmas sobre a pessoa pobre. Nas pesquisas brasileiras, a representação carregada pelas pessoas pobres agrega conceitos como incompetência e fracasso. Tal representação se complexifica ao analisar a trajetória de atuação do Estado com as famílias pobres no Brasil, historicamente associadas à degeneração moral e ao risco social (NASCIMENTO; CUNHA; VICENTE, 2007). Esse estigma se intersecciona com demais preconceitos atribuídos à população pobre brasileira, majoritariamente negra e periférica, com baixo acesso à escolarização (PATTO, 1992). A essas famílias, se associa não apenas a privação de recursos materiais, mas uma expectativa social de que serão violentas e negligentes, atingindo, portanto, as principais razões para a institucionalização de crianças no Brasil.

Apesar da constatação de que a pobreza corresponde a uma situação que acarreta impactos negativos àqueles nela imersos, as estratégias de governo não se efetivam no sentido de sanar essa situação, mas voltam-se frequentemente às pessoas pobres. Carecem, portanto, efetivas ações que busquem reduzir as violações associadas às privações sociais e econômicas decorrentes da pobreza em si. Por outro lado, no campo das políticas para a infância e adolescência, os pobres têm sido alvo de estratégias protetivas ou socioeducativas de grande repercussão para suas trajetórias, como a institucionalização.



Há a necessidade de compreender a ação do Estado como uma entidade que fornece condições ao desenvolvimento. Constitucionalmente, há direitos fundamentais que devem ser garantidos a todos os cidadãos brasileiros, como o acesso a moradia, trabalho, saúde, educação e assistência social. Não é possível, então, entender as famílias como únicas responsáveis pela situação de pobreza em que se encontram. No Brasil, as políticas socioassistenciais são insuficientes e estão sendo gradativamente substituídas por estratégias neoliberais que priorizam a concentração de renda e enfraquecem as relações de trabalho, elevando o número de trabalhadores informais, trabalhadores desempregados e, conseqüentemente, os índices nacionais de pobreza e fome.

Ao passo do avanço legal que afinou o modo como as políticas públicas para a infância e adolescência passariam a ser construídas no Brasil, o ECA apresenta o acolhimento institucional como medida protetiva e apenas deve ocorrer em casos excepcionais, passando sempre pelo crivo das autoridades judiciais competentes. Deverão ser mantidos todos os direitos da criança e do adolescente institucionalizados, dentre eles o direito à convivência familiar e comunitária. Assim sendo, atualmente, mesmo nas situações em que a criança tenha sido afastada da família de origem de modo compulsório, ela possui direito a manter seus vínculos familiares. Em certa medida, essa manutenção dos vínculos contrapõe um modelo de institucionalização que negligenciava as relações familiares da criança institucionalizada, frequentemente pautado em preceitos morais contra as famílias pobres.

Ademais, no contexto de atuação, na política de proteção à infância e adolescência, constatamos que o abandono e a negligência não são necessariamente em decorrência da pobreza, embora as privações materiais estejam frequentemente nas lentes que embasam as institucionalizações. Nesse sentido, Motta (2001) subverte a noção de abandono materno ao destacar o abandono social e do Estado àquelas mães que são postas a entregar suas crianças para adoção. O abandono apresenta múltiplas dimensões, não se tratando apenas de um fenômeno de ordem econômica. Intrafamiliarmente, este pode ocorrer, mesmo nas famílias ricas. Historicamente observou-se a terceirização dos cuidados dos filhos a outros familiares (em geral, avós), e até a pessoas de fora da família, como na cultura das amas de leite que perdurou no período escravocrata no Brasil. Essas dimensões do abandono, entretanto, não são visadas pelas políticas de proteção, não sendo assumidas pelo Estado como risco à criança e, portanto, não gerando institucionalização ou outra inserção em políticas de cuidado. A pobreza, portanto, intensifica as ações do Estado de caráter reparador ou punitivo, servindo de argumento para controle de corpos.

O fato é que as famílias pobres protagonizam diversas contranarrativas quando confrontadas ao contexto socioassistencial e jurídico que as abarca, se opondo às grandes narrativas sobre a pobreza, que as classificam no lugar de incompetência e fracasso. Apresentam, por exemplo, contranarrativas quanto



às expectativas de família, por não corresponderem a um ideal de família nuclear composta por pai, mãe e filhos; apresentam também contranarrativas quanto às expectativas de capacidade de cuidado, pois ainda opera a ideia de que a pobreza é obstáculo para o desenvolvimento e até para o afeto. Entretanto, em um país majoritariamente pobre, não é o bastante entender as famílias como responsáveis pela violação de direitos a crianças e adolescentes. E, em se tratando do ECA, a lei que põe no mesmo patamar o Estado, a família e a sociedade como protetoras das crianças e adolescentes, por que a família permanece quase sempre como única agente no cuidado desses sujeitos? É preciso que essa máxima se efetive, construindo-se assim um cenário nacional adequado para o desenvolvimento das crianças e adolescentes brasileiros.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto n. 17.943-A de 12 de outubro de 1927**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10/01/2021.

BRASIL. **Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br>>. Acesso em: 10/01/2021.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10/01/2021.

CHALHOUB, S. **Cidade Febril: Cortiços e Epidemias na Corte Imperial**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

GIRARDELLO, G. E. P.; FREITAS, J. M. M. **Televisão e imaginação infantil: histórias da Costa da Lagoa**. São Paulo: USP, 1998.

HARPHAM, T. “Saúde mental, desenvolvimento e pobreza”. **Brazilian Journal of Psychiatry**, vol. 22, n. 3, 2000.

NASCIMENTO, M. L.; CUNHA, F. L.; VICENTE, L. M. D. “A desqualificação da família pobre como prática de criminalização da pobreza”. **Revista Psicologia Política**, vol. 7, n. 14, 2007.

OLIVEIRA SOBRINHO, A. S. “São Paulo e a Ideologia Higienista entre os séculos XIX e XX: a utopia da civilidade”. **Sociologias**, vol. 15, n. 32, 2013.

PATTO, M. H. S. “A família pobre e a escola pública: anotações sobre um desencontro”. **Psicologia USP**, vol. 3, n. 1-2, 1992.

PATTO, M. H. S. **A produção do fracasso escolar: Histórias de submissão e rebeldia**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

RIZZINI, I.; RIZZINI, I. **A institucionalização de crianças no Brasil: Percorso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: Editora da PUC Rio, 2004.



ROSS, D.; ROBERTS, P. “**Lets Talk About Poverty:** The Urban Poverty Consortium of Waterloo”. **Poverty Fact Sheet Series**, n. 6, November, 2000.

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



BOLETIM DE CONJUNTURA (BOCA)

Ano III | Volume 5 | Nº 14 | Boa Vista | 2021

<http://www.ioles.com.br/boca>

Editor chefe:

Elói Martins Senhoras

Conselho Editorial

Antonio Ozai da Silva, Universidade Estadual de Maringá

Vitor Stuart Gabriel de Pieri, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Charles Pennaforte, Universidade Federal de Pelotas

Elói Martins Senhoras, Universidade Federal de Roraima

Julio Burdman, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Patrícia Nasser de Carvalho, Universidade Federal de Minas Gerais

Conselho Científico

Claudete de Castro Silva Vitte, Universidade Estadual de Campinas

Fabiano de Araújo Moreira, Universidade de São Paulo

Flávia Carolina de Resende Fagundes, Universidade Feevale

Hudson do Vale de Oliveira, Instituto Federal de Roraima

Laodicéia Amorim Weersma, Universidade de Fortaleza

Marcos Antônio Fávaro Martins, Universidade Paulista

Marcos Leandro Mondardo, Universidade Federal da Grande Dourados

Reinaldo Miranda de Sá Teles, Universidade de São Paulo

Rozane Pereira Ignácio, Universidade Estadual de Roraima