



UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL



Monografia

O Serviço Social e as instituições de acolhimento: um diálogo entre o Projeto Ético
Político profissional e o Estatuto da Criança e do Adolescente

Letícia Mara da Costa Ferreira

Mariana - MG

2021

Letícia Mara da Costa Ferreira

O Serviço Social e as instituições de acolhimento: um diálogo entre o Projeto Ético
Político profissional e o Estatuto da Criança e do Adolescente

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Serviço Social da Universidade
Federal de Ouro Preto como requisito à
obtenção do título de bacharel em Serviço
Social.

Área de concentração: Serviço Social

Orientador: Prof. Dr. Davi Machado Perez

Coorientadora: Prof.^a Dr.^a Késia Silva Tosta

Mariana - MG

2021

SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

F383s Ferreira, Leticia Mara Da Costa .
O Serviço Social e as instituições de acolhimento [manuscrito]: um diálogo entre o Projeto Ético Político Profissional e o Estatuto da Criança e do Adolescente. / Leticia Mara Da Costa Ferreira. - 2021.
92 f.

Orientador: Prof. Dr. Davi Machado Perez.
Coorientadora: Profa. Dra. Késia Silva Tosta.
Monografia (Bacharelado). Universidade Federal de Ouro Preto.
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Graduação em Serviço Social .

1. Acolhimento. 2. Estatuto da criança e do adolescente. 3. Família.. 4. Serviço social - Aspectos políticos. I. Perez, Davi Machado. II. Tosta, Késia Silva. III. Universidade Federal de Ouro Preto. IV. Título.

CDU 347.64



FOLHA DE APROVAÇÃO

Letícia Mara da Costa Ferreira

O Serviço Social e as Instituições de Acolhimento: um diálogo entre o Projeto Ético Político profissional e o Estatuto da Criança e do Adolescente

Monografia apresentada ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social

Aprovada em 9 de abril de 2021

Membros da banca

Doutor - Davi Machado Perez - Universidade Federal de Ouro Preto
Doutor - Claudio Henrique Miranda Horst - Universidade Federal de Ouro Preto
Mestre - Cibelle Doria da Cunha Bueno - Universidade Federal de Ouro Preto

Davi Machado Perez, orientador do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 26/04/2021



Documento assinado eletronicamente por **Davi Machado Perez, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 26/04/2021, às 15:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0163607** e o código CRC **123E863F**.

AGRADECIMENTOS

A Deus por toda luz, amor e cuidado.

Aos meus pais, Patrícia e Gilberto, que nunca mediram esforços para que eu conquistasse todos os meus sonhos e objetivos e sempre estiveram ao meu lado, me apoiando e me dando força nos momentos de conquistas e me consolando nas horas difíceis.

A toda a minha família que sempre esteve ao meu lado e sempre se prontificou a me auxiliar em qualquer situação.

Aos meus amigos, em especial Isabella, Fabiana, Débora, Angélica e Hérick, por sempre me apoiarem e me ajudarem a superar todas as minhas dificuldades e por todo companheirismo, conversas e debates inesquecíveis.

À minha coorientadora Késia, por ter aceitado embarcar nessa jornada comigo em um período tão conturbado e por todas as conversas e ensinamentos, sempre muito paciente e disposta a contribuir ainda mais para minha formação profissional crítica e sempre buscando me acalmar e amenizar minhas angústias.

Ao meu orientador Davi, que chegou ao finalzinho, mas contribuiu imensamente e positivamente para a elaboração desse trabalho e para minha formação profissional, sinalizando questões extremamente relevantes que me levaram a pensar de uma forma diferente.

A todos os professores e profissionais com os quais tive contato durante a graduação, por repassar os ensinamentos e compartilhar experiências e aprendizados. Em especial à professora Rafaela que proporcionou maior contato com essa área de atuação que veio a ser a área com a qual eu mais me identifico e pretendo estudar e pelas aulas e debates maravilhosos que tivemos. À professora Kathiúça, pelos debates tão enriquecedores e marcantes a respeito da particularidade da política social, que contribuíram muito para a realização desse trabalho. E por último, mas não menos importante, à professora Sara, por sempre estar disposta a diálogos para além da vida acadêmica e por despertar, a cada aula e a cada conversa, ainda mais interesses na atuação profissional do assistente social em diversas áreas.

À minha turma 16.2 que percorreu todo o caminho da graduação comigo e por todos os diálogos, crescimento e amizade que construímos.

RESUMO

O presente trabalho acadêmico tem como objetivo analisar o processo histórico de criação e alteração das legislações para crianças e adolescentes, bem como fazer um diálogo entre o Projeto Ético-Político do Serviço Social e as legislações de acolhimento institucional, buscando salientar seus avanços, suas conquistas e o conservadorismo presente nas mesmas – pontuando o que ainda é necessário evoluir nesse sentido. O trabalho parte dos fundamentos históricos, teóricos e metodológicos do Serviço Social brasileiro buscando compreender suas mudanças a respeito do capitalismo e da vida social, seguindo para o resgate histórico das legislações de acolhimento para crianças e adolescentes e finalizando com a análise do Estatuto da Criança e do Adolescente a partir do Projeto Ético-Político do Serviço Social. É possível concluir que as legislações para crianças e adolescentes sofreram alterações significativamente importantes, mas que ainda é necessário que haja mais mudanças para que as políticas sociais voltadas ao público infanto-juvenil sejam efetivadas e não sofram com os limites impostos pelo capitalismo e seu conservadorismo – o que é impossível no modo de produção capitalista devido aos limites estruturais impostos por este modo de produção.

Palavras-chave: Serviço Social. Projeto Ético-Político. Instituições de acolhimento. Estatuto da Criança e do Adolescente. Família. Política Social. Criança e adolescente.

ABSTRACT

The present academic work aims to analyze the historical process of creation and alteration of legislation for children and adolescents, as well as to make a dialogue between the Ethical-Political Project of Social Work and the legislations of institutional reception, seeking to highlight its advances, its achievements and the conservatism present in them – punctuating what is still necessary to evolve in this sense. The work is based on the historical, theoretical and methodological foundations of the Brazilian Social Service seeking to understand its changes regarding capitalism and social life, starting for the historical rescue of the legislation scare-up for children and adolescents and ending with the analysis of the Statute of the Child and Adolescent from the Ethical-Political Project of Social Work. It is possible to conclude that the legislation for children and adolescents has undergone significant changes, but that there is still a need for more changes so that social policies aimed at the children and adolescents are effective and do not suffer from the limits imposed by capitalism and its conservatism - which is impossible in the capitalist mode of production due to the structural limits imposed by this mode of production.

Keywords: Social Services. Ethical-Political Project. Host institutions. Child and Adolescent Statute. Family. Social Policy. Child and teenager.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art. – Artigo

BNH – Banco Nacional de Habitação

CBIA – Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência

CEAS – Centro de Estudos e Ação Social

CF- Constituição Federal

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRESS – Conselho Regional de Serviço Social

DPCA – Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FEBEM – Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor

FES – Fundo de Emergência Social

FIS – Fundo de Investimento Social

FUNABEM – Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor

IAP – Instituto de Aposentadoria e Pensão

PIA – Plano Individual de Acolhimento

PTC – Programas de Transferência de Renda

SAM – Serviço de Atendimento a Menores

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I: O SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL: FUNDAMENTOS, BASES E DIMENSÕES PROFISSIONAIS	13
1.1 CONTEXTO HISTÓRICO DO SURGIMENTO DO SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO	13
1.2 AS PRIMEIRAS BASES E FUNDAMENTAÇÕES DA PROFISSÃO.....	17
1.3 A RENOVAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL	22
1.4 O PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL.....	26
CAPÍTULO 2: RESGATE HISTÓRICO ACERCA DAS LEGISLAÇÕES A RESPEITO DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES.....	32
2.1 PARA ENTENDER O CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL	32
2.2 RESGATE HISTÓRICO DAS LEGISLAÇÕES PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL ATÉ O INÍCIO DA DÉCADA DE 1980.....	47
2.3 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO E AS ALTERAÇÕES COM A INSTAURAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	54
CAPÍTULO 3: ANÁLISE DAS LEGISLAÇÕES PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL E O PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL.....	69
3.1 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE ACORDO COM O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E SUAS RESPECTIVAS MUDANÇAS.....	69
3.2 ANÁLISE CRÍTICA DA POLÍTICA DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES A PARTIR DO PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL	77
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	86
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:	89

INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) partiu do interesse da autora em aprofundar os conhecimentos acerca das instituições de acolhimento – uma vez que este já havia sido alvo de pesquisa durante as disciplinas de “pesquisa I e pesquisa II” em seu processo de graduação do curso de Serviço Social na Universidade Federal de Ouro Preto. No decorrer dessa pesquisa, o papel do Assistente Social nas instituições de acolhimento para crianças e adolescentes foi investigado. Para isso, as autoras Irene Rizzini e Irma Rizzini – umas das maiores pesquisadoras a respeito do tema – contribuíram de forma significativa não apenas para sanar as dúvidas e concluir o objetivo da pesquisa, mas também para gerar novos questionamentos acerca do assunto.

Com base no artigo que resultou das disciplinas supracitadas, foi possível concluir que ainda existem poucos estudos sobre as instituições de acolhimento e que essas são pouco conhecidas pelos profissionais e pela sociedade no geral, mostrando a necessidade de mais pesquisas voltadas para o assunto. Ademais, foi possível perceber que o entendimento do acolhimento – tanto familiar quanto comunitário – sofreu mudanças imprescindíveis no que diz respeito ao antigo ato de “reprimir e castigar as crianças e adolescentes em situação de rua e pobreza” e passou a atuar “para o reconhecimento de seus direitos e ampliação dos mesmos, juntamente à criação do Estatuto da Criança e do Adolescente e a transformação nas formas de acolhimento” (BRAGA, SANTO, FERREIRA E PAULA, 2018). Entretanto, após intensificar o processo de pesquisa sobre o assunto, foi percebido que as legislações para o público infanto-juvenil ainda têm reflexos conservadores e que o Serviço Social e seu Projeto Ético-Político podem dialogar criticamente com tais legislações. Sendo assim, o principal objetivo desse Trabalho de Conclusão de Curso é possibilitar este diálogo, ressaltando as divergências e semelhanças entre ambos.

A partir de então, os questionamentos mais relevantes foram selecionados e deram estímulo para a pesquisa deste trabalho, sendo eles: Como funcionam – ou como deveriam funcionar - as instituições de acolhimento?; As legislações que orientam as instituições de acolhimento são efetivamente executadas?; Qual a relação entre o Serviço Social e tais legislações?; e Partindo do Projeto Ético-Político do Serviço Social, as legislações para acolhimento de criança e adolescente são realmente um avanço no que diz respeito ao público infanto-juvenil ou ainda é necessário que ocorram mudanças?

Vale ressaltar que o acolhimento institucional pode ser definido como

[...] acolhimento para crianças e adolescentes, por meio de medida protetiva, oferecido em diferentes equipamentos como abrigos institucionais para pequenos grupos e casa-lar, de forma temporária até a reintegração da criança à sua própria família ou seu encaminhamento para família substituta (CONANDA, 2008, p. 105)

Considera-se que esta pesquisa tem um valor imenso - não apenas para a categoria do Serviço Social, mas também para a sociedade como um todo – uma vez que muitos estereótipos no que diz respeito à criança e ao adolescente abandonados, inseridos em programas de apoio, proteção e promoção infanto-juvenil ainda estão fortemente presentes no Brasil e também com relação às instituições de acolhimento (seu funcionamento é pouco conhecido – por vezes até mesmo pelos profissionais inseridos na instituição). Ademais, poucas são as pesquisas voltadas para este tema, o que foi uma dificuldade encontrada para a realização deste trabalho. É necessário expandir os estudos e conhecimentos sobre o tema, pois 1) o estigma de “vagabundo”, “malandro”, “moleque” e “delinquente” devem deixar de existir e deve-se ampliar o entendimento de que as crianças e adolescentes institucionalizados são jovens que tiveram seus direitos violados e que necessitam acessar seus direitos instituídos por lei; 2) as instituições de acolhimento não são casas que criam criminosos, como costumam ser vistas socialmente devido à herança histórica das mesmas; 3) é imprescindível que os assistentes sociais – e os demais profissionais – conheçam as leis que orientam e que oferecem os parâmetros de funcionamento de tais instituições, conhecendo assim seus limites e suas possibilidades de trabalho; 4) é apenas com o conhecimento das leis que se pode questioná-las e buscar mudanças nas mesmas – reconhecendo, assim, os verdadeiros avanços e os marcos do conservadorismo presente em muitas delas.

Entretanto, existem muitos documentos que orientam a atuação profissional nas instituições de acolhimento para crianças e adolescentes. Nesse sentido, esta pesquisa terá foco no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que possibilitou a mudança mais importante com relação ao assunto – o entendimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, ou seja, enquanto cidadãos merecedores de todos os direitos fundamentais do ser humano.

Sendo assim, para que este trabalho alcance seu objetivo principal, será necessário analisar o processo de formulação das leis para crianças e adolescentes – de sua gênese aos dias atuais -; as mudanças que essas legislações causaram nas instituições de acolhimento e no modo de ver o público infanto-juvenil; e fazer um diálogo entre o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Projeto Ético-político do Serviço Social.

Para isso, a metodologia escolhida será de uma análise teórico-crítica, com pesquisa de base bibliográfica e os capítulos serão divididos em 3 (três). No capítulo 1, será relatado o Serviço Social no Brasil, seus fundamentos, bases e dimensões profissionais, para explicitar a mudança das bases profissionais e a forma da profissão entender o capitalismo e seus rebatimentos sociais. Esse momento, ao longo da pesquisa, auxiliará no reconhecimento das bases conservadoras da profissão, sua renovação e, ao final, pontuará em quais momentos o Serviço Social coaduna e discorda com o Estatuto da Criança e do Adolescente (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014); (YAZBEK, 2009); (GUERRA, 2017). No capítulo 2, haverá uma explicação do contexto das políticas sociais no Brasil e um resgate histórico acerca das legislações a respeito das instituições de acolhimento para crianças e adolescentes, para sinalizar as diferenças de tratamento ao público infanto-juvenil ao longo dos anos e as mudanças mais importantes nesse sentido (BEHRING E BOSCHETTI, 2009); (PAIVA E MATTEI, 2009); (NASCIMENTO, BRANCHER E OLIVEIRA, 2013); (JÚNIOR, 1992); (RIZZINI E RIZZINI, 2004). No capítulo 3, será feita a análise final das legislações juntamente com o projeto ético-político do Serviço Social – o qual é o objetivo principal deste trabalho (Lei 8.069).

Este Trabalho de Conclusão de Curso será baseado e pautado nos princípios fundamentais do Código de Ética do/a Assistente Social de 1993, buscando evidenciar as mudanças de base conservadora da profissão e analisando as legislações em seu contexto profissional e societário – evidenciando, também, traços conservadores e não conservadores presentes nas mesmas. As perguntas as quais busca-se responder são: assim como o Serviço Social se renovou e transformou com base na dinâmica da sociedade, as legislações da infância e adolescência sobre o acolhimento institucional também passaram pelo mesmo processo ou seguem marcadas por laços tradicionais e conservadores? O Serviço Social – juntamente com seu aparato legal de sustentação –, em seu fazer profissional do dia a dia, vai de encontro ou ao encontro dessas legislações?

Pode-se adiantar que a principal resposta dessa pesquisa foi que as legislações para crianças e adolescentes – principalmente as que norteiam as instituições de acolhimento – tiveram mudanças significativamente importantes e imprescindíveis, mas que ainda são necessárias muitas mudanças, uma vez que o conservadorismo continua sendo presente nessas leis - visto que as políticas sociais brasileiras são criadas para amenizar os conflitos e as desigualdades de classe e possuem um caráter complexo e contraditório -, e que, para além

disso, também existe conservadorismo nas instituições e nos profissionais que atuam com essas políticas.

CAPÍTULO I: O SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL: FUNDAMENTOS, BASES E DIMENSÕES PROFISSIONAIS

1.1 CONTEXTO HISTÓRICO DO SURGIMENTO DO SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO

Para analisar por completo o Serviço Social é necessário repensar as particularidades históricas da sociedade e da profissão. Conforme Iamamoto (2017), a profissão é o resultado sócio-histórico de mudanças e transformações sociais que ganha sentido na dinâmica societária a qual faz parte e é expressão, ou seja, o Serviço Social está intrinsecamente ligado à sociedade na qual se encontra. Desta forma, é fundamental esclarecer os processos sociais perpassados pela profissão até a sociedade atual, bem como as relações sociais e de poder.

Um dos principais aspectos para o entendimento do Serviço Social é a compreensão do significado da “questão social” – já que está diretamente vinculado ao Serviço Social e é objeto de trabalho da profissão. Para Iamamoto (2019), a “questão social” surge no momento em que o caráter coletivo da produção se vincula a apropriação privada do trabalho, os meios indispensáveis para a sua efetivação e seus resultados - sendo ligado à emergência do trabalhador dito livre e a necessidade da venda de sua força de trabalho¹ a fim de garantir os meios essenciais para sua subsistência. Segundo Iamamoto (2009), a “questão social” é indissociável da sociabilidade capitalista e representa as múltiplas expressões das desigualdades sociais sendo elas caracterizadas como “étnico-raciais, relações com o meio ambiente e formações regionais” (IAMAMOTO, 2009, p. 16). Para além disso, a “questão social” também expressa desigualdades econômicas, culturais e de gênero (IAMAMOTO, 2006, p. 17).

De acordo com Iamamoto e Carvalho (2014), as origens do Serviço Social se encontram ligadas à perspectiva de exploração da força de trabalho² e ao momento em que os

¹ Trata-se da energia humana que, no processo de trabalho, é utilizada para, valendo-se dos meios de trabalho, transformar os objetos em bens úteis à satisfação de necessidades (NETTO E BRAZ, 2012, p. 70).

² O tempo de trabalho se desdobra em duas partes. Numa delas, o trabalhador produz o valor correspondente àquele que cobre a sua reprodução [...], denomina-se tempo de trabalho necessário. Na outra parte, ele produz o valor excedente (mais-valia) que lhe é extraído pelo capitalista [...], denomina-se tempo de trabalho excedente. A relação entre trabalho necessário e excedente fornece a magnitude da taxa de mais-valia (m') que é, decorrentemente, a taxa de exploração do trabalho pelo capital (NETTO E BRAZ, 2012, p.120).

trabalhadores se inserem no cenário político em busca de melhores condições laborativas e de vida. A princípio, a “questão social” não era reconhecida pelo Estado e pela Igreja - que, no início do século XX, tinha grande influência sobre as iniciativas e decisões do Estado - era apenas tratada como uma contradição entre pobres e ricos, abençoados e desabençoados – sendo esta, uma forma de naturalizá-la. Foi a partir da formação da classe proletária e seu anseio por melhorias através de sua organização em sindicatos e movimentos sociais, que a “questão social” passou a ficar evidente, porém continuou a ser tratada como caso de polícia e repressão.

Segundo Carvalho (1980), se por um lado a “questão social” não era reconhecida pelo Estado, por outro, os grupos dominantes não desejavam a limitação da exploração, em busca do aumento da produção de mais-valia³ e de seus lucros com a instituição do modo de produção capitalista.

Sendo assim, Iamamoto e Carvalho (2014) pontuam que, frente às manifestações e imposições do proletariado sobre a situação e com a formação da classe proletária, surge a obrigação do posicionamento por parte Estado. É nesse momento que surgem as Leis Sociais que determinam a mudança do entendimento acerca da “questão social”, colocando-a no ponto central das contradições da sociedade que a faz ser entendida como uma “contradição antagônica entre burguesia e proletariado” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 135).

Entretanto, os autores acima citados indicam que a implantação do Serviço Social não ocorre baseada em medidas do Estado, mas por determinação de certos grupos e segmentos de classe que se manifestaram através da Igreja Católica - que buscava formar agentes sociais de acordo com sua doutrina social que era baseada no tomismo⁴ e neotomismo⁵. No mais, o Serviço Social tem início e é legitimado pelo conjunto das classes dominantes – classes estas que quase não possuíam demandas ao profissional.

As décadas de 1920 e 1930 são marcadas pelo grande avanço do capitalismo e pela intensa busca por trabalho excedente. A população urbana se aglomerou nas cidades em desenvolvimento diante de condições precárias de subsistência - muitas vezes em aglomerações com falta de água, luz e esgoto e péssimas condições de higiene. Os salários

³ É o acréscimo de valor que surgiu no processo de produção, valor criado pela força de trabalho que [...] produz um valor maior (excedente) ao que custa (NETTO E BRAZ, 2012, p. 132).

⁴ Referência ao pensamento filosófico de São Tomás de Aquino (1225) um teólogo dominicano que escreveu obra filosófica caracterizada por uma perspectiva humanista e metafísica do ser que vai marcar o pensamento da Igreja Católica a partir do século XIII (YAZBEK, 2009, p. 27).

⁵ Retomada do pensamento de São Tomás a partir do papa Leão XII em 1879 na Doutrina Social da Igreja e de pensadores franco belgas [...]. Buscavam nesta filosofia diretrizes para a abordagem da “questão social” (YAZBEK, 2009, p. 27).

eram extremamente baixos devido à grande quantidade de mão de obra disponível (o chamado exército industrial de reserva⁶), o que forçava a entrada de mulheres e crianças de ambos os sexos e de idades prematuras na busca pelo aumento da renda familiar.

Sobre as condições trabalhistas, Iamamoto e Carvalho (2014) sinalizam que

[...] o operário contará para sobreviver apenas com a venda diária da força de trabalho, sua e de sua mulher e filhos. Não terá direito a férias, descanso semanal remunerado, licença para tratamento de saúde ou qualquer espécie de seguro regulado por lei. Dentro da fábrica estará sujeito à autoridade absoluta - muitas vezes paternalista - de patrões e mestres. Não possuirá também garantia empregatícia ou contrato coletivo, pois as relações no mercado de trabalho permanecem estritamente no campo privado, constituindo contrato particular entre patrão e empregado, regido pelo Código Civil (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 138).

Com base nessas condições e a partir de demandas coletivas, os operários encontram a necessidade de buscar sua defesa. Para isso, se organizam em busca de menor exploração, maiores direitos e uma participação ativa e efetiva na sociedade. A partir de então surgem várias formas de organizações - como Congressos e Confederações Operárias - mas que não eram legitimados pela sociedade como um todo, apenas pelo meio operário. A forma de tratamento social para com estas instituições eram a repressão e a perseguição de seus representantes - que acabavam sendo deportados ou presos.

Dentre as reivindicações dos trabalhadores, Iamamoto e Carvalho (2014) citam a de padronização de um salário e jornada de trabalho mais justos com direito a férias e seguros contra doenças e acidentes, a proibição do trabalho infantil - bem como a normatização do trabalho de mulheres e menores de idade - e o reconhecimento das organizações operárias.

Conforme Iamamoto e Carvalho (2014), para que a dominação burguesa seja efetiva, é necessário que esta disponibilize benefícios às demais classes, a fim de manter a coerção e os instrumentos de controle e integração. É neste contexto social que, nos anos 1925 e 1926, surgem algumas leis que oferecem uma certa “proteção ao trabalho” - tais como a lei de férias, de acidente de trabalho e o código de menores. Embora possam ser consideradas uma vitória para a classe trabalhadora, essas leis não cobriam todos os setores, apenas os setores ferroviários, marítimos e portuários - os quais havia grande presença do Estado - e não legitimavam os movimentos operários, que continuavam sendo alvos de repressão policial durante todo o período da República Velha (1889-1930).

Para Iamamoto e Carvalho (2014), como os trabalhadores não estavam acostumados com o recém surgido trabalho fabril, era necessário estabelecer a ideia de que os princípios

⁶ Um grande contingente de trabalhadores desempregados, que não encontra compradores para a sua força de trabalho (NETTO E BRAZ, 2012, p. 145)

capitalistas eram naturais, criando uma disciplina de trabalho nas fábricas e causando a dependência do operário com o intuito de que ele atue como uma extensão da fábrica. Para isso, o empresariado concedia uma série de serviços socioassistenciais e, juntamente com a Igreja, criava caixas de auxílio mútuas com contribuições. Havia também a criação de vilas operárias, creches e escolas com o intuito de reduzir o tempo “ocioso” dos operários - como uma forma de aumentar o tempo de trabalho, a produção e o controle social.

É somente no período pós Primeira Guerra que o movimento operário e a “questão social” ficam expostos para a sociedade. Segundo Iamamoto e Carvalho (2014), é neste momento que o Serviço Social surge como um departamento da Ação Social da Igreja, mas, para entrar neste assunto, é necessário compreender o movimento conhecido como Reação Católica.

A Igreja, que antes era diretamente ligada ao Estado e possuía grande influência e hegemonia sobre a sociedade, perde seu domínio e monopólio após a laicização do Estado. É neste momento em que há a busca pela recuperação de seu domínio através do movimento chamado de Reação Católica e que pode ser dividido em duas fases: a primeira e a segunda.

Iamamoto e Carvalho (2014) caracterizam a primeira fase da Reação Católica como ocorrida no início da década de 1920 cujo objetivo era a recuperação de fiéis (a recristianização) após a laicização do Estado, a criação de instituições religiosas e de base cristã com foco em indigentes, pobres e necessitados. Neste momento, a “questão social” é tratada pela Igreja como problema moral e familiar e surge um dos primeiros vestígios da assistência social: as Santas Casas de Misericórdias, ligadas à saúde e assistência ao público já citado.

Vale ressaltar que a orientação da Igreja eram as Encíclicas Papais que naturalizavam a “questão social” e tinham a perspectiva de harmonia entre patrão e trabalhador, sendo repassadas ao povo apenas pelas irmãs e pelos padres. É importante salientar que é nesta fase que, como forma de pregar o pensamento conservador, manter a ordem e disciplinar os trabalhadores, a Igreja preza pela mulher “dona do lar” para preservar a estrutura de família tradicional patriarcal. Aqui, o clero se opunha ao Estado e “as instituições republicanas são consideradas falidas política e socialmente; defendem a necessidade de um regime forte, atribuindo ao Estado autoridade absoluta, desde que sob a influência da Igreja” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 154).

Desse modo, pode-se observar que a “questão social” não era alvo de estudo e medidas de proteção e assistência, sendo deixada em segundo plano. A Igreja, por ser aliada à burguesia, se negava a reconhecer a “questão social”, tratando-a também com repressão.

Com o fim da República Velha, tem-se início a segunda fase da Reação Católica. Para Iamamoto e Carvalho (2014), o objetivo desta fase é conquistar posições fortes na sociedade civil e implementar um projeto de recuperação de sua conduta normativa sobre a sociedade. O primeiro método da Igreja é voltado para reconquistar seus privilégios e buscar legitimação jurídica dentro do Estado. Neste sentido, a ação católica é realizada através do movimento católico laico. A Igreja criou a ideologia de que existiam grupos sociais naturais e que essa divisão entre grupos garantia coesão à sociedade de modo que um grupo limitava a dominação do outro. Dessa forma, Iamamoto e Carvalho (2014) pontuam que a Igreja explicava, assim, a dominação e soberania do Estado sob as demais esferas da sociedade - uma vez que o clero estava ao seu lado normatizando seus costumes, leis, tradições e orientando sua ação.

Ao Estado cabia a intervenção na “questão social”, legitimando-a e colocando limites à exploração da força de trabalho. Ao passo que à Igreja cabia - por meio do movimento laico - reunificar e recristianizar a sociedade burguesa, alinhando o Estado laico ao “direito natural orientado por suas normas transcendentais” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 169). Para isso, os autores afirmam que era necessário apaziguar o conflito entre as classes e criar o consenso de companheirismo e ajuda mútua entre elas.

O Serviço Social que emerge nesse período não se encontra livre desses vestígios conservadores e católicos.

1.2 AS PRIMEIRAS BASES E FUNDAMENTAÇÕES DA PROFISSÃO

Segundo Iamamoto e Carvalho (2014), em 1932 surge o Centro de Estudos e Ação Social (CEAS) que pode ser conceituado como a primeira expressão do Serviço Social no Brasil. Comandado e incentivado pela hierarquia, o CEAS tinha como objetivo

promover a formação de seus membros pelo estudo da doutrina social da Igreja e fundamentar sua ação nessa formação doutrinária e no conhecimento aprofundado dos problemas sociais, visando tornar mais eficiente a atuação das trabalhadoras sociais e adotar uma orientação definida em relação aos problemas a resolver, favorecendo a coordenação de esforços dispersos nas diferentes atividades e obras de caráter social (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 179).

Assim, pode-se entender que o CEAS tinha o intuito de solucionar os conflitos de classe e disciplinar a força de trabalho. Dirigido pela Igreja, foi responsável pelo primeiro

seminário de Serviço Social, que aconteceu em São Paulo, conduzido por assistentes sociais vindos da Bélgica que perceberam a necessidade da criação de um curso especializado em Serviço Social no Brasil. Em 1936, o curso é instaurado, vinculado ao Estado, o qual, de acordo com Iamamoto e Carvalho (2014) pode ser considerada a primeira escola de Serviço Social – em São Paulo.

Iamamoto e Carvalho (2014) pontuam que as atividades realizadas pelas Assistentes Sociais formadas pela primeira escola de Serviço Social tinham fundamentos doutrinários, conservadores e assistenciais. Yazbek (2009) aponta que nesta época o Serviço Social brasileiro se posicionava de forma humanista conservadora, assumindo uma opinião contrária aos ideários liberais e marxistas. Assim, os assistentes sociais tinham uma concepção de: dignidade da pessoa humana, bem como sua perfectibilidade e capacidade de aprimorar suas potencialidades; do homem enquanto naturalmente sociável e político; e que a união dos homens em uma sociedade alcançaria o bem de todos a partir de uma autoridade encarregada da efetivação da justiça (YAZBEK, 2009, p. 4).

Segundo Iamamoto e Carvalho (2014) como as dificuldades de cada pessoa eram visualizadas individualmente e não como parte de um todo e como um reflexo do ambiente social, o tratamento para com essas questões era feito através de encaminhamentos para empregos e abrigos, entre outros. A finalidade do Serviço Social neste momento era “separar as famílias das classes proletárias, prevenindo sua desorganização e decadência e procurando elevar seu nível econômico e cultural por meio de serviços de assistência e educação” (IAMAMOTO E CARVALHO; 2014, p. 201).

Deste modo, pode-se compreender que a “questão social” era vista como um problema do indivíduo e o mesmo deveria ser responsável por solucioná-lo e superá-lo de forma autônoma e independente. O Serviço Social prezava pelo ajustamento deste indivíduo ao meio social e sua forma de funcionamento - uma influência adquirida pelo estrutural funcionalismo⁷ do Serviço Social americano no qual os conflitos de classe e o nível de desenvolvimento das forças produtivas não eram considerados como determinantes para a análise da sociedade em questão. “Para os assistentes sociais que procuram observar essa sociedade, especialmente as condições de vida do proletariado urbano, há uma situação de crise, de “anomia”, um estado de pobreza verdadeiramente calamitoso” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 215).

⁷ A explicação funcional significa que um determinado traço ou item recorrente tem uma contribuição para o sistema, e essa contribuição é dada em face da existência de necessidades ou pré-requisitos funcionais no sistema, e visa a garantir um estado de manutenção desse sistema (DANTAS, 1991, p. 41).

Para Iamamoto e Carvalho (2014) a atuação profissional era baseada em um “discurso essencialmente doutrinário e apologético” (p. 214). Logo, as causas e os impactos das relações de produção e reprodução eram distorcidos. A família era vista como o maior potencial de intervenção através de uma nova formação moral, intelectual e social. Buscava-se a aceitação do indivíduo à nova forma de funcionamento da sociedade (o capitalismo) e seus princípios. A intenção era explicar os problemas sociais com base na baixa produtividade do trabalhador e sua falta de empenho em seu ambiente de trabalho. O fundamento de atuação também era de cunho educativo: para despertar consciência no trabalhador era necessário que o assistente social estimulasse o sentimento de “responsabilidade individual e social, para que compreenda a correlação entre seus direitos e deveres” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 221).

O assistente social, ao mesmo tempo em que deverá atuar no sentido de garantir ao trabalhador e sua família um nível de vida moral, físico e econômico normal, e a correta aplicação das leis trabalhistas, deverá combater o absenteísmo, o relaxamento no trabalho, velar pela moralidade, promover a conciliação nos dissídios trabalhistas e adaptar o trabalhador a sua função na empresa. Será o “agente de ligação entre patrão e operário. Atendendo a um e outro - atuando de forma autônoma e independente - ele é o autêntico agente da justiça social”, o “agente de coordenação dos elementos humanos da produção e da aproximação das classes” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 220-221).

Conforme Iamamoto e Carvalho (2014), os assistentes sociais não se pautavam em metodologias e técnicas em sua atividade profissional para o entendimento da realidade brasileira, mas somente atuavam de forma pragmática na sua intervenção profissional individual. Seu empenho era buscar novas formas assistenciais do Estado e de instituições particulares através da sensibilização dos mesmos. Ademais, a filantropia abrangerá uma nova série de “enfermidades causadas por carência de formação moral e social” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p.223) abrindo um novo campo de intervenção ideológica com a finalidade de criar a consciência coletiva e o senso comum do proletariado.

Com base nas informações colocadas acima, é possível notar que o projeto teórico do Assistente Social era baseado em influenciar e intervir em todas as esferas da vida do proletariado - tanto profissional quanto pessoal - em uma tentativa de reordenar todo o conjunto da vida social. A visão e representação das formas de manifestação dos conflitos sociais eram as produzidas pela classe dominante - uma vez que foi a classe responsável pela requisição e implementação do Serviço Social no Brasil - e as formas de resolução ofertadas

eram as essenciais para a reprodução das relações sociais⁸ específicas do modo de produção capitalista.

Deste modo, Iamamoto e Carvalho (2014) assinalam que

visando às sequelas materiais da exploração capitalista, esse projeto de atuação assume o caráter assistencial de procurar a complementação da parte da subsistência da família operária não coberta pela renda obtida com a venda de sua Força de Trabalho (através de seus próprios meios ou de auxílios); de medidas médico-sanitárias de caráter profilático e de encaminhamentos à infraestrutura de serviços médicos e obras sociais etc.; da reintegração ao mercado de trabalho ou a qualquer outra atividade que proporcione alguma renda - dos temporariamente incapacitados; da reintegração à família dos improdutivos, menores abandonados, velhos e doentes etc.; de forma a que deixem de se constituir em um peso e fator de desajustamento (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 224-225).

Como já relatado até aqui, o surgimento do Serviço Social está diretamente ligado à Igreja Católica e, por isso, seu plano ideológico tinha como base a recristianização da sociedade sem intervir no modo de produção capitalista - bem como em seus princípios, causas e efeitos na sociedade. O foco de sua atuação, a priori, era uma ação doutrinária. Esta ação pode ser caracterizada como uma nova forma de caridade e filantropia na qual a explicação e o modo de ver a sociedade eram baseados na condição e configuração da classe dominante e de acordo com a doutrina social católica.

Segundo Iamamoto e Carvalho (2014), antes de se inspirar no Serviço Social americano, o Serviço Social brasileiro, a priori, teve influência do Serviço Social europeu e seus quatro núcleos básicos: “o autoritarismo, o paternalismo, o doutrinário e a ausência de base técnica” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 228). Por um lado, para além destes núcleos, o conservadorismo é notável quando os autores pontuam que a ação era realizada majoritariamente pelo segmento feminino da sociedade e que era um modo “particular de intervenção no controle social e político das classes subalternas” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 230). Por outro lado, critérios como idade mínima e média (18 e 40 anos respectivamente); necessidade de exame médico e de pelo menos três pessoas de referência; e comprovação de conclusão de curso secundário, dificultavam o ingresso de parcela significativa da população nas escolas de Serviço Social. Assim, apenas a elite era “escolhida em meio à boa sociedade” e tinha como “missão redimir os elementos decaídos do quadro social” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 235).

⁸ Refere-se à reprodução das forças produtivas sociais do trabalho e das relações de produção na sua globalidade, envolvendo sujeitos e suas lutas sociais, as relações de poder e os antagonismos de classe. Envolve a reprodução da vida material e da vida espiritual, isto é, das formas de consciência social – jurídicas, religiosas, artísticas, filosóficas e científicas – através das quais os homens tomam consciência das mudanças ocorridas as condições materiais de produção, pensam e se posicionam perante a vida em sociedade (Iamamoto, 2006, p. 9).

Iamamoto e Carvalho (2014) salientam que o assistente social tinha que ser

[...] uma pessoa da mais íntegra formação moral, que a um sólido preparo técnico alie o desinteresse pessoal, uma grande capacidade de devotamento e sentimento de amor ao próximo; deve ser realmente solicitado pela situação penosa de seus irmãos, pelas injustiças sociais, pela ignorância, pela miséria, e a esta solicitação devem corresponder as qualidades pessoais de inteligência e vontade. Deve ser dotado de outras tantas qualidades inatas, cuja enumeração é bastante longa: devotamento, critério, senso prático, desprendimento, modéstia, simplicidade, comunicatividade, bom humor, calma, sociabilidade, trato fácil e espontâneo, saber conquistar a simpatia, saber influenciar e convencer etc (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 233-234).

Além disso, de acordo com Iamamoto e Carvalho (2014), havia outros quatro aspectos principais para a produção teórica e para a formação de assistente sociais, sendo eles a formação científica, a formação técnica, a moral e a doutrinária. A primeira (formação científica) se baseava nas noções e conhecimento sobre o homem e as esferas física, psicológica, moral, social, econômica e jurídica da vida. A segunda (formação técnica) orientava as formas de lidar com os males sociais, enquanto a terceira (formação moral) tinha como base os princípios cristãos. Por fim, a última (formação doutrinária) concedia ao profissional a personalidade de acordo com a doutrina social da Igreja em busca de uma ação personalizada e com uma determinada visão de mundo - sendo imunizados de angústias e sem compreensão e empatia pela miséria que seria apresentada pelo proletariado.

No que diz respeito ao perfil profissional propriamente dito, os autores acima citados relatam que o profissional deveria agir com firmeza na reeducação das classes baixas, para que estas se tornassem capazes de reproduzir e perpetuar as maneiras de controle social e, assim, legitimar a estrutura social e o modo de produção recém surgido. Para isso, afirmava-se que a salvação pessoal viria para aqueles que contribuíssem com essa experiência.

Assim, pode-se concluir que as ações desenvolvidas pelos assistentes sociais nos primórdios da profissão negavam as transformações sociais e econômicas da sociedade e tinham um arcabouço técnico e teórico de cunho educativo, assistencialista, paternalista, ideológico e moral sobre a “questão social” e suas inúmeras expressões, com base no ajustamento do indivíduo à sociedade e em julgamentos morais de acordo com a doutrina social da Igreja.

1.3 A RENOVAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL

De acordo com Iamamoto e Carvalho (2014), a partir da década de 1930 o Estado assume uma nova posição de cuidado, disciplinamento e reprodução da força de trabalho. Nesse sentido, surgem novas exigências do capital, tais como aumento da produção (mais produção em menos tempo) e qualificação de mão-de-obra. Entretanto, para que isso ocorra, é fundamental que as necessidades básicas dos indivíduos sejam atendidas, assim, a atenção às expressões da “questão social” demanda novos meios e estratégias para garantir tais exigências. Dentre os serviços ofertados encontra-se os médicos, educacionais, habitacionais, o direito a férias, etc. que solicitam um novo tipo de profissional capacitado para interiorizar no indivíduo a aceitação da dominação de classes e novos hábitos como de saúde, alimentação, educação e comportamento, ou seja, um profissional que possa ajustar psicossocialmente o trabalhador para a reprodução de elementos básicos do capitalismo.

Deste modo, a partir das décadas de 1940 e 1950, o Serviço Social se encontra num processo de institucionalização - o qual o Estado passa a entender a profissão como necessária para a sociedade e a legítima - passando a ser uma profissão remunerada, colocando o assistente social na divisão social e técnica do trabalho. Dessa forma, o Serviço Social se reformula e reaparece “dentro do aparelho do Estado e grandes instituições assistenciais” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 328). Assim, não é mais baseado nas ações doutrinárias da Igreja, mas definido a partir de uma “atividade metódica e burocratizada de agentes assalariados” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 328).

Neste momento, “o Serviço Social atuará como instrumento de esmorecimento e conscientização quanto aos direitos, quanto aos serviços e benefícios proporcionados pelas instituições, e que poderão ser utilizados pelos segmentos da população para os quais são orientados” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 333). Nota-se que o processo de institucionalização do Serviço Social requer e proporciona novas demandas e novas formas de atendimento, que necessitam de uma nova organização e estruturação da profissão no que diz respeito à forma de atuação.

De acordo com Iamamoto (2019), com o final da segunda guerra mundial (1939-1945) há o início da “ampla expansão da economia capitalista monopolista” (IAMAMOTO, 2019, p. 43). Nesse momento há a abertura da produção em massa para o consumo de massa - lema do

padrão de produção fordista-taylorista⁹ - e, logo após, a política keynesianista¹⁰. Ambas tinham como objetivo o aumento do poder de compra da classe trabalhadora para que houvesse a absorção de mercadorias, ou seja, para que as famílias aplicassem sua renda em consumos e dinamizassem a economia brasileira - gerando maior acumulação, lucros e excedentes ao capital. Como consequência, “a prestação de serviços sociais públicos foi expandida, permitindo às famílias de trabalhadores, dotadas de emprego formal protegido, ter acesso aos direitos (IAMAMOTO, 2019, p. 43).

Segundo Iamamoto (2019) o Movimento de Reconceituação do Serviço Social na América Latina é um marco de extrema importância para a profissão. O movimento foi fortalecido através das lutas sociais que questionavam o imperialismo americano e a dependência do continente latino-americano a ele. Esta época pode ser caracterizada como um momento de grandes discussões acerca das finalidades, compromissos políticos e éticos, formação profissional, procedimentos do fazer profissional e fundamentos do Serviço Social. É também a partir deste movimento que há o primeiro contato da profissão com a teoria da dependência e, logo após, com a tradição marxista – inicialmente através de panfletos e manuais de divulgação e não pelas fontes originais.

Foi neste momento que, como pautado por Iamamoto (2006), os assistentes sociais desenvolvem ações com caráter sócio-educativo no sentido de viabilizar o “acesso aos direitos e aos meios de exercê-los” (IAMAMOTO, 2006, p. 6) numa tentativa de afirmar compromisso com os interesses dos usuários, defendendo a qualidade dos serviços ofertados como um contraposto “à herança conservadora do passado” (IAMAMOTO, 2006, p. 6).

De acordo com Yazbek (2009), é a partir de então que o Serviço Social – com o intuito de atender às novas exigências do capital – busca melhorar a sistematização e qualificação no sentido sócio-ocupacional. Assim, ocorre uma maior aproximação com o “arranjo teórico doutrinário” (IAMAMOTO, 2013) – maior aproximação, pois as teorias positivistas já apareciam ligadas a este arranjo doutrinário desde a década de 1940. Tal arranjo teórico-doutrinário pode ser descrito como a união do discurso humanista cristão com a teoria positivista. Esta teoria pautava as relações sociais de acordo com suas vivências empíricas, objetivas e imediatas – como dados e fatos, por exemplo. Neste sentido, a profissão surge com novas propostas de trabalho ajustadoras e manipuladoras, aperfeiçoando suas técnicas e instrumentos até então utilizados em busca de uma ação que seguisse os recém surgidos

⁹ Expansão industrial [...] voltada à produção em massa para o consumo de massa, [que] dinamiza a acumulação de capital gerando excedentes (IAMAMOTO, 2006, p. 13).

¹⁰ Direcionada ao “pleno emprego” e à manutenção de um padrão salarial capaz de manter o poder de compra dos trabalhadores (IAMAMOTO, 2006, p.13).

padrões burocráticos do modo de produção capitalista. Nota-se que a partir dos anos 1960 a profissão passa a ter maior influência das Ciências Sociais – isso porque as Ciências Sociais já eram presentes no Serviço Social desde a década de 1940 – e, com a mudança do cenário mundial na década de 1960 e a intensificação dos movimentos sociais, a profissão passa a pensar em novas bases de metodologia que melhorassem seu aporte teórico para que este estivesse em consonância não apenas com a realidade brasileira, mas com a América Latina como um todo.

Yazbek (2009) pontua que é a partir de década de 1960 que a profissão se apropria das preocupações do momento histórico e passa a analisar o mundo e a realidade social em vários níveis, sendo eles “teórico, metodológico, operativo e político” (YAZBEK, 20019, p. 7). Este momento ficou conhecido como o início do Movimento de Reconceituação do Serviço Social na América Latina que, ao longo dos anos, foi adquirindo características de acordo com a realidade de cada país e se aproximando e apropriando do marxismo. Vale ressaltar que, no Brasil, os primeiros anos do movimento se encontram no período da ditadura militar, o que impossibilitou uma contestação política por parte dos profissionais (YAZBEK, 2009, p. 7).

O Movimento de Reconceituação, de acordo com Yazbek (2009), pode ser elencado em três diferentes vertentes de fundamentação teórico-metodológica: a vertente modernizadora, a vertente inspirada na fenomenologia e a vertente marxista. A primeira vertente pode ser definida por sua incorporação de “abordagens funcionalistas, estruturalistas e de matriz positivista” (YAZBEK, 2009, p. 8) buscando eficiência e eficácia que norteariam a produção do conhecimento e a intervenção profissional. A segunda vertente se dirigia ao ser humano e suas vivências, enquanto a terceira refere-se ao assistente social como ser consciente de sua integração numa sociedade composta por classes antagônicas e, no Brasil, é a primeira aproximação com o pensamento de Marx¹¹. É esta terceira vertente que dá início ao movimento de ruptura com o Serviço Social tradicional e seus princípios católicos e conservadores.

É importante ressaltar que o marxismo, segundo Yazbek (2009), parte do pressuposto de que as relações sociais são mediadas por instituições, situações, classe, Estado e etc. e estas ocultam e/ou revelam relações imediatas. Para isso, deve-se partir dos fatos, ou seja, dos sinais perceptíveis no dia-a-dia, mas não permanecer neles, como se estes explicassem todo o

¹¹ Parte da posição de que a natureza relacional do ser social não é percebida em sua imediaticidade (YAZBEK, 2009, p. 10).

movimento que compõe a realidade enquanto totalidade¹² – realidade esta que é composta por contradições complexas que devem ser analisadas como parte de um todo social.

Pode-se caracterizar o movimento de reconceituação como um movimento pautado na

[...] busca de construção de um Serviço Social latino-americano: na recusa à importação de teorias e métodos alheios à nossa história, na crítica aos fundamentos das abordagens de Serviço Social de Caso, de Grupo e o Desenvolvimento ou Organização de Comunidade. Denunciava-se a pretensa neutralidade político-ideológica da ação de assistentes sociais (IAMAMOTO, 2019, p. 44).

Entretanto, de acordo com Iamamoto (2019), no Brasil o movimento é chamado Movimento de Renovação Crítica do Serviço Social, que é incentivado após o avanço dos movimentos das classes sociais trabalhadoras e a aprovação da Constituição Federal de 1988. Para a autora, o processo demonstra as preocupações emergentes na profissão em busca de novas respostas profissionais e que demandava “alterações no ensino, na pesquisa e na organização político-corporativa dos assistentes sociais” (IAMAMOTO, 2019, p. 46).

Vale ressaltar que, a partir dos anos 1980, o Movimento de Reconceituação – agora na fase de intenção de ruptura – se fortalece devido à Marilda Iamamoto que busca entender o mundo através das fontes originais de Marx, o que promove uma revisão crítica fundamentada e que altera todos os fundamentos que a profissão tinha até o momento.

Sendo assim, pode-se entender que o Movimento de Reconceituação do Serviço Social na América Latina - conhecido como Movimento de Renovação Crítica do Serviço Social no Brasil - foi o responsável pela crítica e pela mudança das concepções teóricas e metodológicas da profissão e também da neutralidade do profissional - sendo essa negada, ou seja, o profissional não pode ser neutro e deve sempre atuar de modo que fortaleça a classe trabalhadora. Porém, atualmente existem diferentes concepções e projetos profissionais que seguem diferentes correntes teórico-metodológicas, técnicas-operativas e ético-políticas. Isto pois, de acordo com Iamamoto (2009), uma vez que a sociedade possui projetos societários¹³ distintos (devido ao vasto terreno sócio-histórico que dispõe) abre-se espaço para projetos profissionais¹⁴ distintos – que serão tratados posteriormente. É fundamental destacar que, mesmo com o movimento de reconceituação, ainda existem disputas entre correntes teóricas divergentes no ambiente profissional.

¹² Compreende a realidade nas suas íntimas e complexas determinações, e revela, sob a superfície dos fenômenos, suas conexões internas, necessárias à sua apreensão (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 40).

¹³ Projetos de classe a sociedade (IAMAMOTO, 2009, p. 12).

¹⁴ Construídos coletivamente pela categoria, apresentam a auto-imagem da profissão; elegem os valores que a legitimam socialmente; delimitam e priorizam seus objetivos e funções; formulam requisitos (técnicos, institucionais e práticos) para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais (NETTO, 1999:95 apud IAMAMOTO, 2006, p. 24).

A partir dos anos 1980, devido ao fortalecimento dos movimentos sociais, houve o aumento da visibilidade da pobreza e das pressões populares pela democratização, colocando em foco a discussão sobre a pobreza. De acordo com Behring e Boschetti (2009), os anos 1980 são nomeados como “década perdida”, sob a perspectiva econômica, devido ao aumento de dificuldades na criação de novas políticas econômicas e para a redistribuição de renda. Ainda nesse período, Behring e Boschetti (2009) afirmam que houve uma redução significativa nas taxas de juros que, combinado com a redução das exportações de matérias-primas, causou uma taxa irrelevante de crescimento industrial (cerca de 1%) e uma baixa nas taxas de investimento. Dentre as consequências desse momento, Behring e Boschetti (2009) citam

[...] empobrecimento generalizado da América Latina, especialmente no seu país mais rico, o Brasil; crise dos serviços sociais públicos num contexto de aumento da demanda em contraposição à não expansão dos direitos; desemprego; agudização da informalidade da economia; favorecimento da produção para exportação em detrimento das necessidades internas (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 139).

Nesse sentido, as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pelo reordenamento das políticas sociais, que se tornavam cada vez mais seletivas e focalizadoras. Assim, uma vez que a sociedade muda seus valores, princípios, formas de atender e responder às necessidades da população e suas novas demandas, novas questões são colocadas ao Serviço Social. Para Yazbek (2009) novas temáticas surgem ao Serviço Social, tais como: “o desemprego, o trabalho precário, os sem terra, o trabalho infantil, a moradia nas ruas ou em condições de insalubridade, a violência doméstica” (YAZBEK, 2009, p. 16) entre outras.

1.4 O PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL

Como já foi relatado, os projetos societários abrem espaço para a construção de diferentes projetos profissionais e o Serviço Social, ao longo de sua história (e atualmente), possui racionalidades distintas, ou seja, com diferentes direções sociais em disputa – ainda que o projeto ético-político seja o projeto hegemônico na atualidade.

Para Guerra (2017), a primeira racionalidade possui a representação instrumental de acordo com a ordem do capital - de razão instrumental - que assegura a manipulação do capitalismo nos diversos aspectos, tais como psicossociais, políticos, econômicos e culturais. Tal projeto tem como objetivo responder com rapidez e eficácia os parâmetros do padrão societário vigente. A segunda racionalidade, ainda segundo Guerra (2017), é a da lógica formal-abstrata que pode ser descrita como uma necessidade de seguir modelos (de

intervenção, diagnósticos e tratamento) previamente preparados para a atuação profissional. Neste modelo, “a instrumentalidade da profissão se empobrece ao se restringir ao conjunto de meios, instrumentos e técnicas de intervenção profissional e a ele se limita” (GUERRA, 2017, p. 299), oferecendo respostas pragmáticas - imediatas, racionais, sem analisar a totalidade social - aos problemas dos indivíduos.

Nota-se que ambas possuem um cunho reformista-integrador ao atuarem em conjunto com a reprodução societária e “por serem correntes agnósticas [e] sequer concebem a possibilidade de se apropriar dos conteúdos dos fundamentos que as sustentam, se dizem abstraídas de valores ético-políticos e ficam a mercê de quaisquer interesses” (GUERRA, 2017, p. 299). Assim, buscam um profissional adestrado e neutro e que resolva os problemas práticos de forma imediata.

A terceira racionalidade é o projeto ético-político, que é o que conquistou hegemonia e proporciona direção ao serviço social brasileiro. De acordo com Guerra (2017), foi a partir da fundamentação no marxismo que o debate do Serviço Social ultrapassou o campo da operatividade, “alcançando o campo da reprodução social, das racionalidades, escolhas teóricas, ético-políticas e técnicas, da relação dialética entre teleologia e causalidade, da adequação entre meios e fins” (GUERRA, 2017, p. 296)

Como já foi relatado até aqui, anterior a este encontro com o marxismo, as abordagens e atuações profissionais tinham caráter individualizante e de cunho moral que culpabilizava o indivíduo por sua condição e buscava técnicas de ajustamento e adaptação deste ao meio social no qual estava inserido. Ademais, os instrumentos, técnicas e metodologias eram de diagnóstico e intervenção através do modelo de atuação pré-determinado.

Retomando o projeto ético-político hegemônico, Yazbek (2019) afirma que ele “significou uma ruptura com o pensamento conservador que marcou a origem da profissão” (YAZBEK, 2019, p. 95). Guerra (2017) aponta que este entende que os instrumentais e técnicas não possuem centralidade, mas não deixam de ser importantes. Entretanto, a centralidade é de conhecimento das dimensões teórico-metodológica¹⁵, ético-política¹⁶ e técnico-operativa¹⁷, as quais devem ser acionadas de acordo com a instrumentalidade do

¹⁵ É a capacidade de ler a realidade e atribuir visibilidade aos fios que integram o singular no coletivo quanto à incorporação da pesquisa e do conhecimento do modo de vida, de trabalho e expressões culturais desses sujeitos sociais, além da sensibilidade e vontade políticas que movem a ação (IAMAMOTO, 2017, p. 30-31).

¹⁶ Supõe uma visão de mundo articulada a uma ética correspondente e se liga à ação no sentido de interferir no comportamento dos homens no enfrentamento dos conflitos sociais (IAMAMOTO, 2009, p. 29).

¹⁷ É na realização da dimensão técnico-operativa da profissão que o assistente social legitima e constrói uma determinada cultura, um ethos profissional. É através da mesma que o assistente social articula um conjunto de saberes, recriando-lhes, dando-lhes uma forma peculiar, e constrói um “fazer” que é socialmente produzido e

profissional. Essa instrumentalidade é definida como a forma de mediação do conhecimento adquirido ao longo do período de formação profissional conjuntamente com o conhecimento da realidade social do meio e dos usuários em que o profissional atua. Ou seja, o assistente social deve utilizar da análise crítico-dialética para captar

a instrumentalidade nas suas possibilidades, no seu vir a ser, ou seja, como mediação, conduto por onde passam as teorias, os valores, princípios que determinam a escolha dos instrumentos, das técnicas, das estratégias e das táticas, contendo a possibilidade de trazer à luz tais componentes do projeto profissional. Assim, falar de instrumentalidade é mencionar a relação dos meios e fins carregados de intencionalidade, a qual nada concede à suposta neutralidade profissional (GUERRA, 2017, p. 301).

Sendo assim, pode-se compreender que o profissional, nesta concepção de projeto profissional, não pode ser neutro e deve ter a capacidade de realizar escolhas entre alternativas reais e concretas para atingir os objetivos, se posicionando e se comprometendo com suas decisões. A fim de orientar essas escolhas, Guerra (2017) pontua que o profissional deve fazer tais perguntas: “o que?” “por que?” “para que?” “quando?” “onde?” “com que meios?” e “como fazer?”.

O “como fazer” e “com que meios” referem-se a habilidades e competências que teremos que desenvolver durante nosso processo de formação contínua, estando estas diretamente relacionadas ao modo de ser do assistente social, tanto individual quanto coletivamente; a resposta ao “por que” depende de uma leitura da realidade social que se apoia em determinada teoria social e visão de homem e mundo. Já a resposta ao “para que” está subsumida a valores e compromissos profissionais. O “quando” e “onde” estão relacionados à dimensão do espaço e tempo e dizem respeito à concepção de história social do assistente, exigindo-lhe sistemática e permanente análise da conjuntura, esta sim, um instrumento fundamental (GUERRA, 2017, p. 302).

Nesse sentido, o foco aqui será no projeto ético-político - por ser hegemônico e com o qual, segundo Iamamoto (2009), há a busca pela defesa dos direitos dos trabalhadores, bem como o compromisso com a liberdade, a democracia, a justiça social e a igualdade. Ainda segundo a autora, este projeto é considerado “radicalmente inovador e crítico, com fundamentos históricos e teórico-metodológicos hauridos na tradição marxista, apoiado em valores e princípios éticos radicalmente humanistas e nas particularidades da formação histórica do país” (IAMAMOTO, 2009, p. 4). É através do código de ética (de 1993) do assistente social, das diretrizes curriculares norteadoras da formação acadêmica e da lei de regulamentação da profissão (8.662/93) que o projeto conquista materialidade.

culturalmente compartilhado ao tempo em que os vários atos teleológicos dos profissionais resultam na criação/renovação de novos modos de ser desta cultura. É no desenvolvimento da dimensão técnico-operativa que o profissional constrói, reproduz códigos de orientação e um conjunto de valores e normas (GUERRA, 2012, p.42).

Para que este projeto seja materializado na atuação profissional, Iamamoto (2009) afirma que o assistente social deve atuar de acordo com as competências¹⁸ e atribuições¹⁹ profissionais dispostas na lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993. Bem como na direção ético-política expressa no código de ética profissional de 1993 para apresentar seus projetos e propostas de modo a defender a classe trabalhadora. Para isso, não há nenhuma possibilidade de neutralidade profissional e deve-se adotar uma postura política de fortalecimento da classe trabalhadora, indo além das requisições e rotinas institucionais, buscando apreender as possibilidades, os limites e as tendências presentes no espaço ocupacional e da realidade na qual se situa a fim de se apropriar e desenvolver projetos de trabalho correspondentes às necessidades sociais (IAMAMOTO, 2006).

Ainda de acordo com Iamamoto (2009), o projeto é dotado de caráter ético-político uma vez que o proporciona dimensão de universalidade ao se unir à dimensão técnico-profissional estabelecendo um caminho quanto ao modo de atuar no trabalho cotidiano de acordo com os interesses da coletividade. Assim, o caráter ético-político do projeto em questão supõe uma determinada forma de ver o mundo, ligada a uma ética compatível e conectada a uma ação que busque interferir no comportamento do ser social e no enfrentamento dos conflitos e problemas sociais.

Para Yazbek (2019), o projeto ético-político abre um leque de possibilidades de apropriação do método dialético. Este proporciona explicar as particularidades da realidade e da inserção profissional numa perspectiva heterogênea, complexa e contraditória compreendida no sentido de totalidade.

Entretanto, como pontuado por Iamamoto (2006), o Serviço Social é regulamentado enquanto profissão liberal e inscrita na divisão social e técnica do trabalho, sendo assim o assistente social é um trabalhador assalariado e que depende de sua força de trabalho especializada para garantir seus meios de subsistência. Assim, Iamamoto (2009) ressalta que a condição assalariada²⁰ envolve a adoção de parâmetros e regras institucionais e trabalhistas que são regulamentadas pelas relações de trabalho - tais como salário, metas, índices de

¹⁸ Expressam a capacidade para apreciar ou dar resolutividade a determinado assunto, não sendo exclusivas de uma única especialidade profissional, pois são a ela concernentes em função da capacitação dos sujeitos profissionais (IAMAMOTO, 2009, p. 7-8).

¹⁹ São prerrogativas exclusivas ao serem definidas enquanto matéria, área e unidade de Serviço Social (IAMAMOTO, 2009, p. 8).

²⁰ Os organismos empregadores redefinem funções e atribuições dos seus empregados; oferecem os recursos materiais, financeiros, humanos e técnicos indispensáveis à objetivação do trabalho; recortam as expressões da “questão social” que se tornam matéria da atividade profissional, o que condiciona conteúdo do trabalho realizado, estabelecendo limites e possibilidades à realização dos propósitos profissionais (IAMAMOTO, 2017, p. 28).

produtividade, jornada de trabalho, intensidade de trabalho, entre outras. Contudo, o profissional é munido pela autonomia relativa²¹ que é respaldada pela legislação profissional.

Sendo assim, Iamamoto (2017) afirma que existe uma tensão entre o projeto ético-político e a condição de assalariamento na qual o profissional deve fazer escolhas entre alternativas concretas para atender tanto a classe trabalhadora quanto o capital - ambas demandam seu trabalho em busca de seu próprio fortalecimento, porém sabe-se que com propósitos opostos.

Para Iamamoto (2006), para a efetivação do projeto ético-político é necessária a construção de uma nova ordem societária que tenha princípios correspondentes a ele, constituindo medidas para a condução das relações e condições de trabalho que beneficiem a classe trabalhadora. A autora assinala que o maior desafio para que este projeto se concretize na atualidade é fazê-lo um “guia efetivo para o exercício profissional²², o que exige um radical esforço de integrar o dever ser com sua implementação prática, sob o risco de deslizar para uma proposta ideal, abstraída da realidade histórica” (IAMAMOTO, 2006, p. 26).

Assim, pode-se concluir que o projeto ético-político do Serviço Social é de extrema importância não apenas para a categoria profissional, mas também para vislumbrar uma nova ordem societária que tenha como objetivo um horizonte de emancipação humana. Além de fazer parte de uma reformulação dos parâmetros, princípios e objetivos profissionais que, ao longo dos anos, se colocou cada vez mais posicionado ao lado da classe trabalhadora e que se tornou essencial para o enfrentamento das tensões e conflitos de classes do modo de produção capitalista.

Embora estejamos vivenciando uma época de desmonte dos direitos sociais, a atuação profissional vinculada a este projeto fortalece a garantia desses direitos e frisa a importância e a necessidade de uma “cultura que reconhece a essencialidade da pesquisa, dos fundamentos” (GUERRA, 2017, p. 306) para uma atuação cada vez mais capacitada na busca em formar um profissional – não apenas no ambiente acadêmico, mas também no que diz respeito à formação continuada - que saiba articular as dimensões técnico-operativa, ético-política e

²¹ Possibilidade de imprimir uma direção social ao exercício – moldando o seu conteúdo e o modo de operá-lo – [...] a relativa autonomia que dispõe o assistente social [é] resguardada pela legislação profissional e passível de reclamação judicial (IAMAMOTO, 2009, p.32)

²² Participa tanto dos mecanismos de exploração e dominação, quanto, ao mesmo tempo e pela mesma atividade, da resposta às necessidades de sobrevivência das classes trabalhadoras e da reprodução do antagonismo dos interesses sociais. Isso significa que o exercício profissional participa de um processo que tanto permite a continuidade da sociedade de classes quanto cria as possibilidades de sua transformação (IAMAMOTO, 2009, p. 12).

teórico-metodológica “qualificando a instrumentalidade do Serviço Social” (GUERRA, 2017, p. 307) e buscando seu fortalecimento.

Com o intuito de qualificar a análise crítica sobre as legislações a respeito das instituições de acolhimento para crianças e adolescentes - que será feita nos próximos capítulos -, é necessário evidenciar os 11 princípios fundamentais do Código de Ética do Assistente Social (lei nº 8.662/93). Vale ressaltar que o Código de Ética profissional “delimita parâmetros para o exercício profissional, define direitos e deveres dos assistentes sociais, buscando a legitimação social da profissão e a garantia da qualidade dos serviços prestados” (CRESS – MG/ 6º região). É através dos 11 princípios fundamentais que a renovação da profissão, seu amadurecimento e compromisso ético-político para com a população são evidenciados.

Sendo assim, os princípios fundamentais são:

I. Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes – autonomia, emancipação política e plena expansão dos indivíduos sociais; II. Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; III. Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras; IV. Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; V. Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática; VI. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças; VII. Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual; VIII. Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero; IX. Articulação com os movimentos de outras categorias que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos/as trabalhadores/as; X. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional; XI. Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física (Lei nº 8.662/93).

CAPÍTULO 2: RESGATE HISTÓRICO ACERCA DAS LEGISLAÇÕES A RESPEITO DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

2.1 PARA ENTENDER O CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

Antes de iniciar o resgate histórico acerca das legislações a respeito das instituições de acolhimento para crianças e adolescentes e analisá-las, é necessário passar pelo percurso de construção das políticas sociais no Brasil, a fim de compreender seu caráter complexo e contraditório.

Para Paiva, Rocha e Carraro (2010), as políticas sociais são as “modalidades de intervenção do Estado na esfera dos conflitos que envolvem o processo de produção e reprodução das relações sociais” (PAIVA, ROCHA E CARRARO, 2010, p. 157) e surgem por decisão da sociedade burguesa com o objetivo de abrandar os conflitos sociais.

Nesse sentido, Behring e Boschetti (2009) pontuam que a conexão entre o Serviço Social e a política social é resultado do processo de modernização conservadora e do desenvolvimento de uma intervenção estatal no Brasil a partir da década de 1930. Com o intuito de acompanhar a direção mundial do capitalismo, o Estado brasileiro encontra a necessidade de minimizar as expressões da “questão social”, e busca suporte na profissão. Entretanto, Behring e Boschetti (2009) sinalizam que o Serviço Social, no que diz respeito à forma de atuação para com a política social, tinha um posicionamento pragmático – de acordo com o tempo histórico e como já foi sinalizado no capítulo anterior – que pode ser caracterizado pelos seguintes traços:

[...] focalizar o estudo de políticas e problemas no âmbito estritamente local e nacional; privilegiar o estudo de programas governamentais e empresariais isolados; adotar uma abordagem essencialmente voltada para a prática; possuir um enfoque multidisciplinar e teoricamente confuso; ser basicamente empirista; situar-se ingenuamente perante os efeitos ideológicos de sua própria prática (COIMBRA, 1987:79 apud BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p.14).

Paiva e Mattei (2009) ressaltam que as políticas sociais passaram por muitas mudanças ao longo dos anos, porém, nunca perderam a sincronia com a lógica do capital: sempre interpretam o papel de controlar as consequências severas que o capitalismo traz à sociedade.

A perspectiva de política social abordada aqui será a mesma abordada por Behring e Boschetti (2009), ou seja, uma perspectiva crítico-dialética que busca “evitar abordagens

unilaterais, monocausais, idealistas, funcionalistas e a-históricas” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 26). Ainda segundo Behring e Boschetti (2009), por analisar as políticas sociais no contexto da tradição marxista, pode-se compreender que elas são causas e consequências de relações complexas e contraditórias estabelecidas entre a sociedade civil e o Estado, em um cenário de conflitos e lutas de classes.

No que diz respeito às políticas sociais nos países desenvolvidos, Pereira e Stein (2010) sinalizam que foi no contexto pós segunda guerra mundial que elas deixaram de ser responsabilidade apenas das instituições e de caridade, e passam a ser responsabilidade do Estado e da sociedade civil. Foi nesse momento que o Estado passou a regular a economia e a sociedade, com o dever de garantir o bem-estar social através de medidas como “compromisso com o pleno emprego; introdução e ampliação de uma série de serviços sociais de caráter universal; e estabelecimento de uma rede de segurança que garantisse padrões de vida acima de uma linha não indigna de pobreza” (PEREIRA E STEIN, 2010, p. 109). Assim, no que diz respeito aos países centrais, a política social deixou de ser associada à indigência e controle da pobreza, e passou a ser associada a direitos e deveres, mas ainda dentro dos limites do capitalismo. Dessa forma, “ao mesmo tempo que tais políticas procuravam viabilizar direitos sociais, criavam condições para o pleno exercício dos direitos individuais (civis e políticos), garantindo aos cidadãos acesso aos meios de trabalho e participação política” (PEREIRA E STEIN, 2010, p. 109).

Abordando ainda os países desenvolvidos, Behring e Boschetti (2009) sintetizam que, mesmo havendo uma redução significativa da pobreza devido à instauração das políticas sociais nesses países, ela não foi extinta. Contudo, é imprescindível sinalizar que foram as políticas sociais que ampliaram e asseguraram os direitos e a cidadania, uma vez que são estabelecidas com caráter universal e redistributivo e só se tornaram efetivas devido à pressão pelo “estabelecimento de igualdade de condições e não apenas pela igualdade de oportunidades” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 193).

Com o intuito de discutir a política social na particularidade brasileira, Behring e Boschetti (2009) ressaltam que é necessário abordá-la como um todo, partindo de sua “complexibilidade histórico-cultural” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 29) desde o período de seu surgimento – de acordo com a conjuntura histórica, política, cultural, econômica e social.

Para Behring e Boschetti (2009), a política social brasileira surge de acordo com a característica histórica que define a formação do capitalismo no país – que ocorreu de modo

diferente dos países de capitalismo central. Dentre as particularidades do Brasil, com base em Prado Jr. (1991), Behring e Boschetti (2009) enumeram três principais: a produção e a economia voltadas para fora do país - durante os períodos de colonialismo e imperialismo brasileiro -; o peso do escravismo na sociedade brasileira – que influenciou na forma de determinação das relações e condições de trabalho e que são carregadas até os dias atuais -; e o desenvolvimento desigual e combinado – que é “uma formação social na qual sobressaem ritmos irregulares e espasmódicos, desencontrados e contraditórios” (IANNI, 1992:60 apud BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 72). Segundo Behring e Boschetti (2009), ainda apoiadas em Prado Jr. (1991), a forma de adaptação do Brasil ao capitalismo mundial foi substituindo – gradualmente – o trabalho escravo pelo trabalho livre. Tal adequação ao capitalismo, como já relatado, manteve os princípios do período da escravatura.

Conforme Behring e Boschetti (2009), com a independência, em 1922, o Brasil começa a ser organizado “de fora para dentro” atendendo aos interesses dos países centrais e mantendo elementos tradicionais com o propósito de “preservar uma ordem social sem condições materiais e morais para engendrar uma verdadeira autonomia” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 73). Dessa forma, a economia do país era voltada para a exportação e uma leve expansão do mercado interno. Paiva e Mattei (2009) pontuam que essa forma de organização impossibilitou o desenvolvimento econômico, social e cultural do Brasil.

Assim, pode-se concluir que esta forma do Brasil se relacionar com os países centrais – sempre buscando satisfazer seus interesses em primeiro lugar, com uma economia que produzia para fora e consumia de fora, não permitindo o crescimento interno do país e se adaptando ao dinamismo do mercado mundial – causa a condição de dependência. Paiva e Mattei (2009) afirmam, fundamentados em Marini (2000), que a dependência

[...] caracteriza uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em que a produção dos países subordinados é conduzida de tal maneira que garanta a perpetuação dessa condição, o que sustenta a dominação a partir de dentro, tendo em vista a reformulação constante das relações sociais de produção (MARINI, 2000 apud PAIVA E MATTEI, 2009, p. 180).

Ainda de acordo com Paiva e Mattei (2009), a dependência é o que possibilita a maior acumulação e crescimento dos países centrais, desempenhando uma função complexa: enquanto promove, nos países centrais, a melhoria das relações sociais – já que, ao exportar alimentos a baixo custo permite manter os salários dos trabalhadores – no Brasil, e na América Latina como um todo, há uma superexploração da força de trabalho²³ com o intuito

²³ o capitalismo dependente institui – de modo sempre crescente – o pauperismo de massas, produzindo e reproduzindo, desta forma, uma intensa e crescente exploração do trabalhador, determinando, peculiarmente, os

de manter a produção e com políticas sociais emergenciais e focalistas a fim de reparar os danos causados. Esta conformação de capitalismo dependente acentua o pauperismo, aumentando as expressões da “questão social” e a necessidade de políticas sociais que sejam realmente efetivas.

Para Paiva, Rocha e Carraro (2010), o que auxiliou a introdução da dependência foi o fato de que - mesmo após deixar de ser colônia - princípios como os da escravidão, da concentração de terras e da produção voltada para o mercado externo se mantiveram presentes na realidade brasileira. Para as autoras, um dos pilares de manutenção do capitalismo dependente são as trocas desiguais, as quais se configuram como a exportação de produtos primários a baixos custos e importação de tecnologias, maquinarias e equipamentos de alto valor.

Sendo assim, conforme apontam Paiva, Rocha e Carraro (2010), a dependência causa efeitos no trabalho – a superexploração da força de trabalho – através dos mecanismos de “intensificação do trabalho, prolongação da jornada de trabalho e a expropriação de parte do trabalho necessário ao operário para repor sua força de trabalho” (PAIVA, ROCHA E CARRARO, 2010, p. 156).

Segundo Behring e Boschetti (2009), como o Estado brasileiro surge e se configura numa relação ambígua entre “liberalismo formal como fundamento e o patrimonialismo como prática no sentido da garantia dos privilégios das classes dominantes” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 75), a política social acompanhará esse processo de configuração do Estado.

Assim, Behring e Boschetti (2009) ressaltam que o desenvolvimento da política social brasileira não aconteceu no mesmo período histórico dos países de capitalismo central, pois, no século XIX – que foi o momento em que a política social surgia nos países centrais -, o Brasil se caracterizava amplamente por seu caráter agroexportador, assim, ainda não haviam lutas operárias, organizações e partidos que lutassem em busca dos direitos da classe trabalhadora, e a “questão social” só se colocou como questão política no país no início do século XX – devido ao surgimento de expressões e organizações políticas dos trabalhadores.

Conforme Behring e Boschetti (2009), foi a partir da década de 1920 que as expressões da “questão social” começaram a ser pautadas através de mobilizações e de greves. Na década de 1930, por ser um período de transição da agro exportação para urbano-industrialização, o presidente Getúlio Vargas regulamenta as relações de trabalho com o

traços da chamada “questão social” no continente latino-americano (PAIVA, ROCHA E CARRARO, 2010, p. 157).

intuito de “transformar a luta de classes em colaboração de classe” e impulsionar a “construção do Estado social” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 106). Assim, inicia-se o padrão capitalista monopolista no Brasil. A partir de então, Behring e Boschetti (2009) sinalizam que, entre os anos 1930 e 1943, a introdução da política social começa a ser impulsionada no país. Dentre as medidas implementadas, Behring e Boschetti (2009) pontuam a criação do Ministério do Trabalho e da Carteira de trabalho – que regulamentam as aposentadorias, pensões, auxílios doenças, seguro-desemprego, auxílio família e maternidade -; a expansão do sistema público de previdência social com os Institutos de Aposentados e Pensões (IAPs) que ofertavam um vasto grupo de benefícios e serviços – com base na contribuição de cada trabalhador -; a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, do Conselho Nacional de Educação e do Conselho Consultivo do Ensino Comercial; bem como a criação do Departamento Nacional de Saúde. Behring e Boschetti (2009) ressaltam que até então não existia uma política de saúde e que a criação do Departamento Nacional de Saúde possibilitou o desenvolvimento da saúde pública e privada.

De acordo com Behring e Boschetti (2009), ao longo dos anos, devido ao cenário político complexo da década de 1940 – aumento da urbanização, da industrialização e, conseqüentemente, o crescimento das expressões da “questão social” – e com as disputas políticas por projetos societários e a intensificação da luta de classes do período de 1946 a 1964, a política social se expandiu de forma seletiva e lenta. O golpe de 1964 – que se manteve por 20 anos – deixou fortes conseqüências para a política social brasileira.

Para Behring e Boschetti (2009), com a ditadura militar pós-64, o Brasil passou por um momento de forte industrialização e urbanização – o que aumentou as contradições sociais e intensificou as expressões da “questão social”. Nessa época, como já sinalizado anteriormente, o Serviço Social passava por um processo de revisão crítica e passou a entender a “questão social” com um “viés democrático, na perspectiva de cidadania e dos direitos” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 16).

De acordo com Behring e Boschetti (2009), a ditadura militar pode ser caracterizada como uma reação burguesa à crise do capital dos anos 1960. Nota-se o atraso brasileiro com relação ao desenvolvimento dos países centrais, uma vez que o crescimento do fordismo, no Brasil, ocorria neste período de ditadura militar e a política social, ainda neste momento, era

conservadora e tecnocrática (enquanto os demais países passavam pelo Estado de bem-estar social²⁴).

No período ditatorial, segundo Behring e Boschetti (2009), houve o aumento dos direitos sociais, mas a diminuição dos direitos políticos e civis. Sendo assim, Behring e Boschetti (2009) respaldadas por Faleiros (2000), sinalizam que a ampliação da política social no período da ditadura militar foi uma forma de compensar a privação das liberdades democráticas e procurar garantir legitimidade e adesão popular ao “bloco militar-tecnocrático-empresarial” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 136).

O período pós-64, conforme relatado por Paiva e Mattei (2009), impediu que as organizações da sociedade participassem do processo de “definição e condução das políticas sociais” (PAIVA E MATTEI, 2009, p. 181).

Dentre as heranças da ditadura militar, Behring e Boschetti (2009) pontuam que a principal foi a institucionalização da previdência social, da saúde e da assistência social – porém, esta última com menor foco e destaque – e a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) – com o objetivo de aumentar e fortalecer a economia através da construção de moradias populares. Entretanto, as formas de acesso a essas políticas se tornavam cada vez mais rigorosas e seletivas – o que abria espaço para a busca de serviços privados. Para Behring e Boschetti (2009), esse movimento configurou “um sistema dual de acesso às políticas sociais: para quem pode e para quem não pode pagar” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 137). Assim,

[...] a privatização gera uma dualidade discriminatória entre os que podem e os que não podem pagar pelos serviços, no mesmo passo em que propicia um nicho lucrativo para o capital, em especial para segmentos do capital nacional que perderam espaços com a abertura comercial (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 159).

Behring e Boschetti (2009) afirmam que, mesmo com essa ampliação de serviços – tanto privados quanto públicos – grande parcela da população não acessava o “complexo assistencial-industrial-tecnocrático-militar” (FALEIROS, 2000 apud BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 137).

Conforme destacam as autoras, a partir de 1974 tem-se início a queda do regime militar e a gradual transição para a democracia, ainda controlada pelas classes dominantes. Segundo Paiva e Mattei (2009), com o fim da ditadura o Brasil introduziu o processo de ajuste

²⁴ Também conhecido como Welfare State, foi o único ordenamento sociojurídico que, sob a ordem do capital, visou compatibilizar a dinâmica da acumulação e da valorização do capital com a garantia de direitos políticos e sociais mínimos (SILVA, 2010, p. 33).

econômico, político e social em consonância com o padrão de acumulação capitalista que ocorria nos países centrais – em busca de modernização e abertura econômica.

Vale ressaltar que, com base em Mészáros (2009), as crises cíclicas do capitalismo começam a se adensar a partir das décadas de 1960 e 1970 e os intervalos entre uma crise e outra começam a diminuir. Sendo assim, os períodos de crise são intrínsecos ao capitalismo e sempre vão existir, já que as crises fazem parte da estrutura do modo de produção capitalista. Para Mota (2009), é por meio das crises que o capitalismo se reorganiza e se renova, uma vez que manifestam instabilidade entre a produção (em excesso) e o consumo (em falta) e, assim, prejudica a obtenção de lucros – mas não causam seu declínio. Sendo assim, as crises restauram o modo de produção capitalista e as condições de acumulação, afetando tanto o trabalhador quanto o capitalista, porém de modos diferentes. Para Mota (2009), enquanto o trabalhador vê sua condição de subordinação (e de vida) acentuada – já que há o aumento do desemprego e a redução dos salários -, o capitalista vê apenas o seu domínio comprometido.

Dentre as expressões de uma crise capitalista, Mota (2009) pontua as principais, sendo elas: a diminuição de ações comerciais e de produção, o aumento do desemprego e de mercadorias em estoque e a redução de salários e preços das mercadorias. Dentre as causas, Mota (2009) cita a “anarquia de produção, a concorrência intercapitalista [... e] o subconsumo de massa” (MOTA, 2009, p. 3), por exemplo.

É imprescindível ressaltar também que, segundo a autora, as crises criam a necessidade de novas respostas, por parte do Estado, no que diz respeito à proteção social, mas de modo que não interfira no processo de acumulação capitalista.

Nesse contexto, se redefinem as relações entre Estado, sociedade e mercado, determinando medidas de ajustes econômicos e de reformas e contrarreformas sociais, que continuem garantindo a acumulação capitalista, em conformidade com as particularidades de cada formação social (MOTA, 2009, p. 5).

De acordo com Mota (2009), nos países centrais, a intervenção do Estado em busca de proporcionar melhores condições de vida aos trabalhadores e a pressão dos mesmos através de reivindicações sociais, possibilitou a construção do Welfare State. A partir daí, as demandas exigidas pelos trabalhadores passaram a ser atendidas por meio da destinação de fundos públicos para as políticas sociais e econômicas – aumentando o consumo e a manutenção da vida da classe trabalhadora. “Ao tempo em que desmercantilizava o atendimento de algumas das necessidades sociais através de salários indiretos, via políticas sociais públicas, a ação estatal permitia a liberação de salários reais e o conseqüente aumento da demanda por consumo de mercadorias” (MOTA, 2009, p. 6).

Entretanto, a nova crise econômica no final dos anos 1960, que só ficou mais visível em meados dos anos 1970, impediu que o Estado continuasse a exercer a intervenção exigida pelo modelo welfereano nos países centrais. Segundo Behring (2009), os neoliberais culpabilizaram a crise pelo excesso de gastos do Estado com o social do período do Welfare State - assim, foi decretado o seu fim.

De acordo com Behring (2009), na América Latina o neoliberalismo chegou em 1980, impondo uma série de cortes com gastos sociais e buscando o equilíbrio financeiro do setor público. Assim, a política social dessa época buscava resolver o que não havia sido respondido pelo mercado, pela família e/ou pela comunidade e se pautava na renda mínima – com um valor que não desencorajasse a procura pelo mercado de trabalho. Dessa forma, era impulsionada a lógica da livre concorrência, a qual resultou no aumento da pobreza, do desemprego, do individualismo e da desigualdade (BEHRING, 2009).

Na América Latina, os anos 1980, de acordo com Pereira e Stein (2010), são marcados por políticas de combate à pobreza com foco no público extremamente pobre, com o intuito de satisfazer suas necessidades básicas de saúde, renda, alimentação e educação. A criação do FES (Fundo de Emergência Social) – voltado à geração de empregos provisórios - e do FIS (Fundo de Investimento Social) – voltado à geração de empregos permanentes - são exemplos das políticas criadas. Porém, segundo Pereira e Stein (2010), estes fundos foram criados com o objetivo de serem temporários, mas acabaram se tornando instituições permanentes que prestam serviços à população pobre. Para Behring e Boschetti (2009), os anos 1980 são caracterizados pela falta de políticas econômicas e de redistribuição de renda. O foco era a economia dos países centrais.

No Brasil, conforme Behring e Boschetti (2009), há a tendência de contenção de direitos, tendo como justificativa a crise fiscal do Estado. Isso afeta diretamente a política social – conformando-as como “ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 156). Sendo assim, ainda de acordo com Behring e Boschetti (2009), a política social – não apenas nos anos 1980/1990, mas em todo o contexto neoliberal – é articulada em três pilares: *a privatização, a focalização e a descentralização*²⁵. De acordo com Paiva e Mattei (2009), os anos 1980 foram marcados por uma forte crise econômica que aumentou a número de necessidades e, conseqüentemente,

²⁵ Estabelecida não como partilhamento de poder entre esferas públicas, mas como mera transferência de responsabilidades (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 156).

de reivindicações sociais – que só voltaram a ser parte da “agenda pública” após a Constituição de 1988.

Para Paiva e Mattei (2009), a Constituição Federal de 1988 marca um grande progresso na trajetória brasileira, porém os grandes índices de desigualdade social e as frequentes crises econômicas revelam barreiras para a sua efetivação. Dentre tais barreiras, encontra-se as consecutivas emendas feitas ao longo dos anos, com mudanças significativas no que diz respeito ao ordenamento jurídico brasileiro. Entretanto, Paiva e Mattei (2009) afirmam que embora a conjuntura não fosse propícia para as políticas sociais, o Estado as implementou de certa forma, o que permitiu pequenos progressos, tais como

[...] (a) estruturação dos fundos setoriais; (b) percentuais obrigatórios mínimos a serem aplicados pelos orçamentos de cada esfera de governo na área da educação e da saúde; (c) estruturação dos fundos setoriais, percentuais mínimos nas áreas da educação e da saúde; (d) reconhecimento e institucionalização do controle social, por meio dos Conselhos e Conferências (PAIVA E MATTEI, 2009, p. 177).

Para Behring e Boschetti (2009), é a partir desta Constituição que há a ampliação da discussão no que diz respeito à proteção social. Assim, a Constituição Federal de 1988 estabelece “direitos como a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência social” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 156) – o que pode ser caracterizado como o progresso mais significativo para a política social do país.

Já nos anos 1990, ocorre a “reformulação do Estado brasileiro para a adaptação passiva à lógica do capital” (Behring e Boschetti, 2009, p. 151). Isso foi possível pois, durante os anos 1980, houve uma nova crise econômica e a motivação pela democratização do Brasil.

Segundo as autoras, a proteção social universalista e redistributiva foi muito tensionada

[...] pelas estratégias de extração de superlucros, em que incluem as tendências de contração dos encargos sociais e previdenciários; pela supercapitalização, com a privatização explícita ou induzida de setores de utilidade pública, em que se incluem saúde, educação e previdência; e pelo desprezo burguês para com o pacto social dos anos de crescimento, configurando um ambiente ideológico individualista, consumistas e hedonista extremo. Tudo isso num contexto em que as forças de resistência se encontram fragmentadas, particularmente o movimento dos trabalhadores, em função do desemprego, da precarização e flexibilização das relações de trabalho e dos direitos (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 155-156).

Segundo Paiva e Mattei (2009), ainda que houvesse avanços no que diz respeito às políticas sociais, não havia um “sistema integrado” de planejamento e execução das mesmas, o que resultou em desafios, como

[...] (1) a ausência de ruptura lógica focalista e fragmentada das políticas sociais; a persistência dos contravalores do clientelismo, elitismo a obscurecerem e exclusão

das massas populares; (2) o não reconhecimento dos direitos sociais universais, mas a priorização de serviços fragmentados e de ações focalizadas; (3) gestões resistentes ao controle social, nas quais o espaço dos conselheiros com poder de direcionar o planejamento das políticas é limitado; (4) a participação social ainda ocorrendo através de ações corporativistas e instrumentais, as quais acabam legitimando as próprias ações não universalistas do Poder Executivo; (5) o financiamento do sistema social aquém das demandas e com regressividade diante de um quadro de crescimento das receitas da União; (6) falta de uma política adequada de recursos humanos que trate de planos de carreira, cargos e salários, capacitação nas diversas esferas relativas à política social (PAIVA E MATTEI, 2009, p. 177).

Segundo Boschetti (2009), a seguridade social brasileira é constituída por uma combinação entre o modelo alemão bismarckiano²⁶ - a previdência social - e o modelo inglês beveridgiano²⁷ - a saúde e a assistência social. Sendo assim, por se caracterizar como um sistema contributivo, a previdência social brasileira – a qual deve haver contribuição direta prévia e o valor do benefício é proporcional a tal contribuição – apenas “universaliza os direitos se universalizar, igualmente, o direito ao trabalho, já que os benefícios são condicionados ao acesso a um trabalho estável que permita contribuir para a seguridade social” (BOSCHETTI, 2009, p. 3).

Dessa forma, Boschetti (2009) pontua que a seguridade social pode ser dividida entre: a) previdência social, derivada e dependente do trabalho; b) saúde, caracterizada como universal; c) assistência social, direcionada a quem dela necessitar, mas que possui caráter extremamente seletivo.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, os princípios de orientação para as políticas sociais brasileiras são:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I – universalidade da cobertura e do atendimento; II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV – irredutibilidade do valor dos benefícios; V – equidade na forma de participação no custeio; VI – diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social; VII – caráter democrático e centralizado da administração,

²⁶ É considerado como um sistema de seguros sociais, porque suas características assemelham-se às de seguros privados: no que se refere aos direitos, os benefícios cobrem principalmente (e às vezes exclusivamente) os trabalhadores, o acesso é condicionado a uma contribuição direta anterior e o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada; quanto ao financiamento, os recursos são provenientes, fundamentalmente, da contribuição direta entre empregados e empregadores, baseada na folha de salários (BOSCHETTI, 2009, p. 2).

²⁷ Os direitos têm caráter universal, destinados a todos os cidadãos incondicionalmente ou submetidos a condições de recursos, mas garantindo mínimos sociais a todos em condições de necessidade (BOSCHETTI, 2009, p. 2).

mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregados, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (CF, 1988).

Entretanto, Boschetti (2009) salienta que tais princípios não foram (e ainda não são) efetivados, uma vez que, na década de 1990, o país buscava maior desenvolvimento econômico e não ansiava por desenvolvimento social. Com base em Soares (2000), Boschetti (2009) salienta que os direitos presentes na Constituição foram sujeitos a um ajuste fiscal, o que aumentou significativamente o índice da pobreza.

De acordo com Behring e Boschetti (2009), a seguridade social – pautada na união da previdência social com a saúde e a assistência social - foi criada com o objetivo de articulação entre os três pilares para que atuem como uma rede de proteção ampliada organizada através dos princípios de universalidade²⁸, uniformidade e equivalência²⁹, seletividade e distributividade³⁰, irredutibilidade³¹, diversidade³², e caráter democrático e descentralizado³³. Entretanto, Behring e Boschetti (2009) afirmam que, por possuir caráter seletivo e focalizado, garantem apenas aos extremamente pobres o acesso às políticas sociais – o que abre ainda mais espaço para a privatização.

Para Pereira e Stein (2010), a escolha pelo princípio da universalidade pode ser explicada devido ao propósito democrático de acessibilidade a todos os cidadãos, sem discriminação, ou seja, sem a aplicação de critérios desiguais de acesso para a proteção social. Ademais, a aplicação da seletividade é justificada com o argumento de que

[...] aplicam-se com mais eficácia e moralidade critérios redistributivos e igualitaristas; enfrentam-se situações de pobreza e de exclusão de forma mais orientada (sem perder o foco) e efetiva; gasta-se menos; e, tecnicamente, atua-se de forma mais eficaz na gerência de programas e projetos a serem desenvolvidos (PEREIRA E STEIN, 2010, p. 113).

²⁸ Não tem a pretensão de garantir direitos iguais a todos os cidadãos, mas assegura a política de saúde como direito universal, estabelece a assistência como direito aos que ela necessitarem [...], mas mantém a previdência submetida à lógica do seguro, visto que o acesso aos direitos é derivado de uma contribuição direta anterior (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 157).

²⁹ Garantem a unificação dos regimes urbanos e rurais no âmbito do regime geral da previdência, mediante contribuição, e os trabalhadores rurais passam a ter direito aos mesmos benefícios dos trabalhadores urbanos (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 157).

³⁰ Apontam para a possibilidade de instituir benefícios orientados pela “discriminação positiva”. Este princípio não se refere apenas aos direitos assistenciais, mas também permite tornar seletivos os benefícios das políticas de saúde e de assistência social, numa clara tensão com o princípio da universalidade (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 157).

³¹ Indica que [nenhum dos benefícios] deve ser inferior ao salário mínimo, mas também sinaliza que tais benefícios devem ser reajustados de modo a não ter seu valor real corroído pela inflação (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 157).

³² As contribuições dos trabalhadores não devem ser mais baseadas somente sobre a folha de salários [...] e obriga o governo federal, os Estados e os municípios a destinarem recursos fiscais ao orçamento da seguridade social (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 157-158).

³³ Deve garantir gestão compartilhada entre governo, trabalhadores e prestadores de serviço (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 158).

Segundo Pereira e Stein (2010), existem outras duas possibilidades para a aplicação da seletividade, sendo elas: 1) uma forma de seletividade positiva baseada na escolha de grupos mais merecedores do acesso às políticas sociais; e 2) uma seletividade para que setores da classe média não sejam beneficiados. Entretanto o que acontece é que a seletividade é usada como uma forma de reduzir os gastos do Estado – na qual busca-se excluir ao máximo os requerentes da política social e os escolhidos devem respeitar condições rigorosas (como acesso à rede de ensino, frequência escolar e muitas outras) para que se mantenham na posição de beneficiários (PEREIRA E STEIN, 2010).

A partir da década de 1990, Paiva e Mattei (2009) salientam que tem início o deslocamento das responsabilidades do Estado para a sociedade civil, com políticas de oposição e combate à pobreza, por exemplo. O modelo político-econômico dessa década se contrapõe aos objetivos e princípios da Constituição Federal de 1988, colocando a política social totalmente à disposição dos interesses capitalistas, ou seja, de modo que não imponha limites à acumulação de capital. Segundo Paiva e Mattei (2009), a tendência da política social no modo de produção capitalista é atribuir centralidade na família, colocando a pobreza como uma questão de estruturamento familiar no que diz respeito ao consumo excessivo ou à falta de pessoas empregadas na família. A partir da década de 2000 houve a criação de “medidas neoconservadoras e coercitivas” (PAIVA E MATTEI, 2009, p. 185) de atuação com grupos familiares, o que impôs uma dualidade ao campo socioassistencial

[...] (1) ao dedicar-se à moldagem de condutas e subjetividades, apossando-se da dinâmica privada das famílias, (2) acaba por contribuir para o arrefecimento da conflitualidade social e política da sociedade de classes – na medida em que recusa e abandona a perspectiva da participação popular protagônica (PAIVA E MATTEI, 2009, p. 185).

Para Paiva e Mattei (2009), ao colocar grande foco na família, a política social acaba por reviver uma antiga atuação dos assistentes sociais: o ajustamento do indivíduo. Isso porque, ao pontuar condicionalidades para o acesso das famílias às políticas, acaba assinalando determinadas condutas e comportamentos como adequados e, conseqüentemente, inadequados.

Conforme Pereira e Stein (2010) salientam, os anos 1990 são marcados pelo surgimento e fortalecimento dos Programas de Transferência de Renda Condicionados (PTC) que tem dentre seus objetivos:

[...] incrementar o capital humano em longo prazo com finalidade de romper a reprodução intergeracional da pobreza; proteger o capital humano de crianças de famílias afetadas por choques econômicos; reduzir a pobreza em médio prazo, por meio do aumento das capacidades das famílias pobres; e aliviar a pobreza em curto

prazo, transferindo renda para garantir níveis básicos de consumo (VILLATORO, 2007, p. 6 apud PEREIRA E STEIN, 2010, p. 121).

Para Paiva, Rocha e Carraro (2010) as políticas sociais neoconservadoras tem o caráter focalizador como o principal mecanismo de redução aparente do pauperismo sendo reforçado pelo deslocamento das responsabilidades do Estado para a sociedade civil e o aumento da oferta dos serviços privados.

Segundo Behring (2009), a intensificação da introdução de tecnologias em busca de maior produção, causou o afastamento da força de trabalho do mercado e aumentou significativamente o exército industrial de reserva e configurou o desemprego estrutural, que “origina-se em mudanças na tecnologia de produção ou nos padrões de demanda dos consumidores. Em ambos os casos, um grande número de trabalhadores fica em situação de desemprego, enquanto uma minoria especializada é beneficiada” (SANDRONI, 1992, p. 90 apud BEHRING, 2009, p. 17).

Com respaldo em Oliveira (1998), Behring (2009) afirma que o modo de produção capitalista só aceita a intervenção estatal se isto beneficiar e, conseqüentemente, ampliar seus lucros. Isso explica a aceitação da redistribuição financeira através de serviços sociais e salários indiretos – as políticas sociais.

De acordo com Paiva, Rocha e Carraro (2010), o fim da primeira década do século XXI foi marcado por uma nova crise do capital, o que intensificou os investimentos no setor privado. Sendo assim, as políticas sociais – não só no Brasil, mas em toda a América Latina - acabam se configurando como “um tecido institucionalizado de dominação político-ideológica burguesa na esfera da reprodução social, que é movida pela necessidade do capital de preservação e controle da força de trabalho” (PAIVA, ROCHA E CARVALHO, 2010, p. 158).

Para Paiva e Mattei (2009), a criação de programas brasileiros, como o Bolsa Família por exemplo, são guiados pelo princípio da focalização, compensando as contradições sociais geradas pelo modo de produção capitalista e protegendo o mínimo de cidadãos possível – considerados extremamente pobres, seja de renda ou propriedade.

Segundo Boschetti (2009), um dos limites para a seguridade social brasileira é que, como grande parcela da população está inserida no mercado de trabalho informal, estão, conseqüentemente, fora do sistema previdenciário e, os trabalhadores que estão em trabalhos formais, são excluídos pelos pré-requisitos necessários para acessar a assistência social.

Ademais, de acordo com Boschetti (2009), os princípios constitucionais vem sendo cada vez mais anulados por medidas e contrarreformas. “O princípio da seletividade e distributividade é o único que não está sendo derruído, ao contrário, está sendo colocado em prática com bastante vigor” (BOSCHETTI, 2009, p. 12). Nessa direção, a autora demarca que o desmonte da seguridade social segue diferentes caminhos. Dentre eles podem ser citados: 1) a “desconfiguração dos direitos previstos constitucionalmente” (BOSCHETTI, 2009, p. 12), como por exemplo a manutenção cotidiana das ações do SUS e o foco da assistência social nos mais pobres e necessitados; 2) a “fragilização dos espaços de participação e controle democrático previstos na Constituição, como Conselhos e Conferências” (BOSCHETTI, 2009, p. 13); entre outros.

Sendo assim, é possível concluir que

[...] a seguridade social brasileira, fruto das lutas e conquistas da classe trabalhadora, é espaço de fortes disputas de recurso e de poder, constituindo-se em uma arena de conflitos. A defesa e ampliação dessas conquistas e o posicionamento contrário às reformas neoliberais regressivas são desafios permanentes e condições para a consolidação da seguridade social pública e universal (BOSCHETTI, 2009, p. 16).

Analisadas estas questões, é possível notar o caráter contraditório das políticas sociais: ao garantirem direitos básicos e de forma seletiva, garantem também o apaziguamento dos conflitos sociais – inibindo a organização e movimentos da classe trabalhadora que se posicionam contra a acumulação de capital na busca pela ampliação e maior garantia de seus direitos.

Para Iamamoto (2008), as múltiplas expressões da “questão social”, no cenário contemporâneo, se tornam objeto de ações filantrópicas e de “programas focalizados de combate à pobreza” (IAMAMOTO, 2008, p. 125). É o que Yazbek (2001) chama de “refilantropização do social”. Em contrapartida, há o crescimento da privatização e, conseqüentemente, da compra e venda de serviços que deveriam ser ofertados publicamente, como o de planos de saúde, por exemplo.

Nesse sentido, a lógica neoliberal é que, deixando de lado as políticas públicas e aumentando seu sucateamento, cabe ao indivíduo buscar satisfazer suas necessidades e buscar seu bem estar social no mercado – através da compra de serviços. A exemplo, pode-se retornar aos planos de saúde: o SUS está disponível para o acesso de todos, porém só é acessado pelos que não possuem planos de saúde privados. Iamamoto (2008) sintetiza que “a intervenção do Estado no atendimento às necessidades sociais é pouco recomendada, transferida ao mercado e à filantropia, como alternativas aos direitos sociais que só existem na comunidade política” (IAMAMOTO, 2008, p. 126).

De acordo com Behring e Boschetti (2009), os assistentes sociais tiveram e ainda tem uma relevante participação no processo de construção de direitos – tanto sociais, como econômicos, políticos e culturais. Mas, para as autoras, a política social - no modo de produção capitalista - não é capaz de interromper com a divisão de classes, uma vez que apenas reduz as desigualdades e não impõe um fim a elas, já que “a existência e persistência da pobreza e das desigualdades sociais são determinadas pela estrutura capitalista de apropriação privada dos meios de produção e da riqueza socialmente produzida” (MARX, 1987 apud BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 195).

Para Behring e Boschetti (2009), os assistentes sociais colaboram com o processo de construção de igualdade a partir da busca pela ampliação da cidadania, pautada nos princípios de:

[...] universalização do acesso aos direitos, com superação da lógica contratualista do seguro social que ainda marca a previdência, de modo a fazer dos direitos uma via para a equidade e justiça social; qualificação legal e legitimação das políticas sociais como direito [...]; orçamento redistributivo [...]; estruturação radicalmente democrática, descentralizada e participativa, de modo a socializar a participação política (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 196).

Assim, buscando cumprir e efetivar as concepções presentes no Projeto Ético-político, o assistente social, segundo Behring e Boschetti (2009), precisa, *em primeiro lugar*, ter uma perspectiva “histórico-processual da realidade” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 198) – reconhecendo os limites ditados pelo modo de produção capitalista e propondo novas ideias de transformação societária – de forma coletiva na procura pela satisfação das necessidades objetivas e subjetivas do ser social e na transformação da história. *Em segundo lugar* é necessário compreender que o Estado e a sociedade civil são “espaços contraditórios, ainda que exista uma hegemonia conservadora” (BEHRING E BOSCHETTI, 2009, p. 198). E *em terceiro lugar*, é necessário reconhecer as lutas dos trabalhadores e os movimentos sociais.

Dessa forma, Behring e Boschetti (2009) afirmam que um dos desafios colocados ao Projeto Ético-político do Serviço Social é admitir que os limites impostos pelo capitalismo são mutáveis, ou seja, estão sempre sofrendo mudanças em sua conformação e que, assim, é possível ampliar os direitos civis, políticos e sociais e reduzir os impactos capitalistas no que diz respeito à vida da classe trabalhadora.

De acordo com Behring (2009), as condições de trabalho disponíveis aos assistentes sociais atualmente coincidem com a ótica neoliberal, uma vez que faltam materiais e requisitos imprescindíveis ao trabalho cotidiano, como por exemplo salas em condição de sigilo, equipamentos disponíveis e tempo – entre um atendimento e outro – para a

sistematização e reflexão dos casos e demandas colocadas pelos usuários. Dessa forma, os profissionais acabam por atender as necessidades imediatas dos usuários e não indo a fundo em suas questões – o que, na maioria das vezes leva a encontrar demandas ocultas e o encaminhamento mais qualificado – e, muitas vezes, acabam por atuar na “gestão da pobreza (e não no seu combate ou erradicação)” (BEHRING, 2009, p. 21).

Segundo Behring e Boschetti (2009), o limite da política social capitalista se encontra na perspectiva de que é possível reduzir as desigualdades, mas não é possível colocar fim à sociedade de classes – uma vez que esta determina o modo de produção capitalista. A partir do reconhecimento deste limite é possível perceber a relevância das lutas sociais e dos movimentos pelo reconhecimento dos direitos no sistema capitalista e a necessidade de reafirmação das políticas sociais – em busca da ampliação dos direitos e pela completa satisfação dos mesmos, que só é possível a partir da construção de uma nova ordem societária.

A partir da compreensão da organização, contradições e complexificações da política social brasileira, o próximo tópico será voltado para a história e organização da política de infância e juventude no Brasil.

2.2 RESGATE HISTÓRICO DAS LEGISLAÇÕES PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL ATÉ O INÍCIO DA DÉCADA DE 1980

Segundo Júnior (1992), a concepção de infância a qual utilizamos atualmente é “resultado de um caminhar histórico, em que socialmente convencionamos e substantivamos determinadas faixas etárias como infância e adolescência, estabelecendo diferenciações de comportamento e inserção social” (JÚNIOR, 1992, p. 14). Sendo assim, é necessário percorrer este processo histórico com o intuito de compreender as legislações para o público infanto-juvenil e suas alterações ao longo dos anos.

De acordo com Nascimento, Brancher e Oliveira (2013), a elaboração e o estudo voltados para o conceito de criança e adolescente se iniciaram somente no século XIX. Com base em Narodowski (1993), os autores afirmam que a infância é um fenômeno histórico caracterizado por “heteronomia, dependências e obediências ao adulto em troca de proteção” (NASCIMENTO, BRANCHER E OLIVEIRA, 2013, p. 3).

Para Nascimento, Brancher e Oliveira (2013), até o século XVI as circunstâncias e obrigações da vida eram as mesmas para todas as idades, sendo assim, “a consciência social não admite a existência autônoma da infância como uma categoria diferenciada do gênero

humano” (NASCIMENTO, BRANCHER E OLIVEIRA, 2013, p. 04). Dessa maneira, as crianças eram consideradas e tratadas como adultas quando já não eram mais dependentes de suas mães.

Segundo Linhares (2016) com base em Ariès (2002), na idade média crianças e adultos eram tratados de forma igual, sendo que as crianças eram vistas como “adultos em miniatura” – tanto no tratamento, quanto nas formas de se vestirem e nos tipos e funções de trabalho (LINHARES, 2016, p. 23). “A criança, por muito tempo, não foi vista como um ser em desenvolvimento, com características e necessidades próprias, e sim, homens de tamanho reduzido” (ARIÈS, 1981, p. 18 apud LINHARES, 2016, p. 24). Ainda pautada em Ariès (2002), Linhares (2016) pontua que era frequente o nível elevado de infanticídios, já que as perdas dos filhos pequenos eram tratadas com naturalidade, uma vez que era fácil substituí-los por outros.

Na idade média, segundo Nascimento, Brancher e Oliveira (2013) com base em Ariès (1993), crianças e adultos frequentavam os mesmos lugares, tais como escolas, festas, trabalhos e, por volta do século XVII, as “idades da vida” (NASCIMENTO, BRANCHER E OLIVEIRA, 1993, p.4) começaram a ser relevantes para a sociedade. Assim, a vida se dividia em seis etapas: a primeira idade (do nascimento até os 7 anos); a segunda idade (dos 7 aos 14 anos); a terceira idade (dos 14 aos 21 anos); a quarta idade (dos 21 aos 45 anos); a quinta idade (dos 45 aos 60 anos); e a sexta idade (dos 60 anos até a morte). Entretanto, Veronese (2013) pontua que grande parcela da população confundia ou não conhecia a divisão por idades – especialmente as três primeiras – o que resultou no fortalecimento do tratamento das crianças como se elas já fossem adultas.

Para Veronese (2013), até o século XVII os pais cuidavam das crianças até completarem 7 anos de idade e, a partir de então, a criança passava a fazer parte do mundo adulto – devendo agir como tal, mas sem preparação para isso.

A partir de meados do século XVII, conforme Nascimento, Brancher e Oliveira (2013), surge a primeira noção de infância, na qual os adultos começavam a se atentar à dependência e à fraqueza das crianças. Assim, o conceito de necessidade de proteção à infância (carregado até os dias atuais) surgiu pautado em princípios de “proteção, amparo e dependência” (NASCIMENTO, BRANCHER E OLIVEIRA, 2013, p. 5).

Entretanto, os autores ressaltam que a ideia de proteção da época estava diretamente ligada à disciplina e à incapacidade de sobriedade e coerência da criança com relação ao mundo. Nesse sentido, “as crianças, vistas apenas como seres biológicos, necessitavam de

grandes cuidados e, também, de uma rígida disciplina, a fim de transformá-las em adultos socialmente aceitos (LEVIN, 1997 apud NASCIMENTO, BRANCHER E OLIVEIRA, 2013, p. 5).

De acordo com Veronese (2013), as escolas do século XVII tinham características bem distintas das escolas dos dias atuais: tinham traços de prisões, onde as crianças ficavam longe dos pais e familiares. Seu principal objetivo era reprimir comportamentos infantis e exigir que as crianças se comportassem como adultos. Veronese (2013) salienta que é a partir do século XVII que se inicia uma tentativa de controle de abortos e infanticídios – que eram livremente praticados até então.

Tal como ressaltam Nascimento, Brancher e Oliveira (2013), para controlar as crianças, o meio visto como o mais efetivo era o castigo físico, bem como diz o provérbio da época: “quem não usa vara, odeia seu filho. Com mais amor e temor castiga o pai ao filho mais querido. Assim como uma espora aguçada faz o cavalo correr, também uma vara faz a criança aprender” (LEVIN, 1997, p. 230 apud NASCIMENTO, BRANCHER E OLIVEIRA, 2013, p. 6).

Segundo Nascimento, Brancher e Oliveira (2013), foi a partir de 1789, com a revolução francesa, que o Estado mudou sua função e, conseqüentemente, sua visão sobre as crianças e adolescentes, preocupando-se com sua educação e bem-estar. Fundamentados em Durkheim (1978), Nascimento, Brancher e Oliveira (2013) sinalizam que as crianças, além de seres questionadoras do mundo, mudam de sentimentos com rapidez e facilidade, assim, a sociedade percebeu a necessidade de educá-las de acordo com as regras sociais, políticas e econômicas da época. Para isso, ensinavam “o espírito de disciplina (graças ao qual a criança adquire o gosto da vida regular, repetitiva, e o gosto da obediência à autoridade); o espírito de abnegação (adquirindo o gosto de sacrificar-se aos ideais coletivos) e a autonomia da vontade (sinônimo de submissão esclarecida)” (DURKHEIM, 1978 apud NASCIMENTO, BRANCHER E OLIVEIRA, 2013, p. 6-7).

No Brasil Colonial e Imperial (1500-1889), segundo Linhares (2013), não havia um conceito de infância – o que pode ser percebido pela aceitação da exploração do trabalho infantil tanto de crianças indígenas, quanto africanas. As missões religiosas da época buscavam mais aproximação das crianças, pois acreditavam ser o público mais acessível à catequização e que espalhariam os princípios cristãos, levando-os a frente. Nessa época, as crianças indígenas eram educadas pelos padres da Companhia de Jesus, que tinham como objetivo o esquecimento da cultura local e o favorecimento e estabelecimento dos princípios

colonizadores. Neste momento, “as taxas de mortalidade infantil eram altas devido à ausência no tratamento de doenças. Educação, brincadeiras, alimentação saudável e direito à saúde era algo que não fazia parte de suas realidades” (LINHARES, 2016, p. 34).

De acordo com Melim (2012), desde o período colonial brasileiro, a assistência infantil se dava através do trabalho.

As crianças índias eram catequizadas enquanto aprendiam a trabalhar; os pequenos escravos, desde muito cedo, passavam a servir aos seus senhores; as crianças abandonadas recebiam “proteção” das Santas Casas de Misericórdia até os sete anos de idade e depois eram entregues para o trabalho; as crianças órfãs eram destinadas aos asilos, onde aprendiam a desenvolver o “sentimento de amor ao trabalho” (RIZZINI, PILOTTI, 1995 apud MELIM, 2012, p. 168).

Para Veronese (2013), no fim do século XVII e início do século XVIII, a partir de um novo ponto de vista sobre a família, as crianças ganham visibilidade e importância no ambiente familiar. Nesse sentido, “a família absorve a função social de educar, já permite a presença da criança nas suas reuniões, já reserva o direito à privacidade nos cômodos para as crianças, já sente consideravelmente sua perda, enfim, começa a respeitar e tratar de forma humana os nossos infantes” (VERONESE, 2013, p. 39).

De acordo com Júnior (1992), a preocupação com o público infanto-juvenil brasileiro se inicia no século XIX, período no qual ocorria o crescimento da urbanização e a “criação da força de trabalho livre” (JÚNIOR, 1992, p. 17). Termos como “vagabundagem” e “delinquência juvenil” eram constantemente presentes nos jornais da época – disseminando o preconceito para com crianças em situação de abandono e sem acúmulo de renda.

Segundo Veronese (2013), é apenas entre os séculos XIX e XX que as escolas alteram seu ponto de vista sobre as formas de ensino e passam a respeitar e a se preocupar com as crianças – vendo-as como sujeitos importantes no que diz respeito ao futuro da “sociedade harmônica e civilizada” (VERONESE, 2013, p. 43).

Contudo, de acordo com Júnior (1992), o conceito de infância não se aplicava para todas as crianças e adolescentes. Isso porque as crianças e adolescentes pobres eram chamados de “menores”, o que reforçava o estereótipo do pobre e os apontavam como marginais ou desajustados, enquanto o termo “criança” era utilizado para as crianças e adolescentes que tinham renda e eram consideradas merecedoras de proteção. Nota-se aqui uma diferenciação socialmente construída entre “menor” e “criança”, na qual os “menores” perdiam suas características infantis e eram vistos como um perigo para a sociedade, devendo ser contidos pela polícia.

Para Júnior (1992) a necessidade de contenção dos “menores” ocorria pois

Em verdade, incomodam por trazer à tona nossa miséria cotidiana. Exemplificam o rosto de um país que não soube construir uma história ética pautada no respeito humano. Imersos em uma voraz lógica de mercado, os respeitáveis “cidadãos brasileiros” não param para pensar sobre o porquê daquelas crianças estarem perambulando pelas ruas, e quais as consequências perversas do olhar negativo e raivoso que lançam sobre elas. Constrói-se uma visão equivocada em que se mascaram como exceção as reais características de um país marcado pela desigualdade e crescente pauperização de sua população (JÚNIOR, 1992, p. 14).

Assim, de acordo com Júnior (1992), o estereótipo de infância, no Brasil, é representado pela criança branca, de classe média, inserida em uma família nuclear (composta por pai, mãe e irmãos).

Conforme o autor, em busca de conter e controlar as desigualdades sociais e

[...] para resguardar-se de uma situação concreta de pauperização e desrespeito aos direitos básicos dos cidadãos, a sociedade e o Estado terminam produzindo um aparato legal destinado a conter e reger a infância pobre, e não em atacar as reais causas produtoras da desigualdade existente (JÚNIOR, 1992, p. 15)

É neste sentido que são criadas leis assistenciais e repressivas que tem como alvo de ação o controle do denominado “menor”. As primeiras leis foram o código criminal de 1830 e o código penal de 1890 – no período Brasil império e república, respectivamente. Tais códigos, de acordo com Júnior (1992), normatizavam os métodos e dispositivos que deveriam ser aplicados a pessoas de até 17 anos de idade, os quais eram o cumprimento de penas e as instituições nas quais as penas deveriam ser aplicadas – as instituições de reclusão.

A lei nº 1.313 de 1891, segundo Júnior (1992), normatizava as relações de trabalho de crianças e adolescentes de até 17 anos de idade, sendo que

Art. 2º Não serão admitidas ao trabalho effectivo nas fabricas crianças de um e outro sexo menores de 12 annos, salvo, a titulo de aprendizado, nas fabricas de tecidos as que se acharem comprehendidas entre aquella idade e a de oito annos completos; Art. 4º Os menores do sexo feminino de 12 a 15 annos e os do sexo masculino de 12 a 14 só poderão trabalhar no máximo sete horas por dia, não consecutivas, de modo que nunca exceda de quatro horas o trabalho continuo, e os do sexo masculino de 14 a 15 annos até nove horas, nas mesmas condições (LEI Nº 1.313 de 17 de janeiro de 1891).

De acordo com Júnior (1992), a partir do século XX inicia-se a crítica à não diferenciação no tratamento à criança e ao adulto “infratores”, ou seja, à não diferenciação de penas para crianças e adultos que cometiam delitos.

Segundo Melim (2012), até 1927 haviam as polícias de famílias, cujo objetivo era intervir na moradia familiar e, em caso de pobreza ou orfandade, podia-se retirar os infantes de suas casas. Em 12 de outubro de 1927, ainda de acordo com Melim (2012), é criada a primeira lei voltada à infância: o Código de Menores de Mello Mattos – decreto lei 17.943^a.

Segundo Júnior (1992), o Código tinha o intuito de organizar as ações de reeducação dos “menores”. O abandono passa a ser visto como a causa da situação irregular e a delinquência como sua consequência. Além disto, o Código não via crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, mas como uma extensão do patriarca. Contudo, segundo Melim (2012), tal lei apenas fortaleceu as práticas trabalhistas e repressivas já existentes. A partir deste código foi criada a imagem do Juiz de Menores - que deveria analisar as situações familiares das crianças e propor saídas socioassistenciais, além de decidir as penas e buscar maior interação do Estado – e a do comissário de menores – que deveria procurar infratores adolescentes e privá-los do convívio social. Para Júnior (1992), “o código, basicamente, busca regular o menor vadio e o menor trabalhador” (JÚNIOR, 1992, p. 18).

Conforme Júnior (1992), o novo código penal de 1940 altera a maioria penal para os 18 anos de idade. De acordo com Melim (2012), nos anos 1940 é criado o Serviço de Atendimento a Menores (SAM) – decreto lei 3.799 de 05 de novembro de 1941 - que se torna “responsável pela orientação e sistematização dos serviços assistenciais realizados nos patronatos agrícolas e nos institutos públicos” (MELIM, 2012, p. 170) e foi o primeiro espaço sócio-ocupacional do Serviço Social no Brasil. Vale ressaltar que nessas instituições as quais os menores eram encaminhados pelo SAM, haviam rotinas diárias com atividades severamente planejadas e a negação da individualidade e autonomia dos sujeitos.

A violência física era tamanha, que chegava a assumir proporções de escândalo público, dada a extrema violência de surras que levavam os internos à morte. Os maus tratos ainda se davam através da péssima qualidade da alimentação, da superlotação, da falta de higiene, da precariedade das instituições e da exploração sexual (RIZZINI, PILLOTTI, 1995 apud MELIM, 2012, p. 171).

Como apontado por Júnior (1992), o SAM

[...] parte da premissa, apontado no Código de Mello Mattos, de que o “menor” (delinquente ou abandonado) necessita passar por um processo de ressocialização, pautado na coerção, para que as distorções fossem corrigidas, possibilitando sua reintegração na sociedade. Corresponde, portanto, a uma instrumentalização da máquina do Estado para cumprir as determinações penais do Código de Menores (JÚNIOR, 1992, p.19).

Ainda de acordo com Júnior (1992), as políticas desse período podem ser caracterizadas pelo reforço do paternalismo, do assistencialismo e do autoritarismo e por serem utilizadas como formas de “defesa da sociedade contra os potenciais marginais” (JÚNIOR, 1992, p. 20).

Segundo Melim (2012), após anos de existência do SAM, denúncias começaram a surgir devido às suas irregularidades. Deste modo, o SAM foi extinto e duas novas fundações foram criadas: a Fundação Nacional de Bem-estar do Menor (FUNABEM) e as Fundações

Estaduais de Bem-estar do Menor (FEBEMs), entretanto, permanecia a visão no que diz respeito a crianças e adolescentes pobres: menores que deveriam ser tratados com violência.

Como salientado por Melim (2012), “o sistema FUNABEM/FEBEM tinha como meta oficial proteger a criança/adolescente dos desajustamentos sociais e da marginalização, visando integrá-la e ressocializá-la na vida em comunidade” (MELIM, 2012, p. 172). A Fundação tinha como finalidade

Art. 5. Formular e implantar a Política Nacional do Bem-estar do Menor, mediante o estudo do problema e planejamento das soluções, a orientação, coordenação e fiscalização das entidades que executem essa política (Lei 4.513 de 1º de dezembro de 1964).

Conforme Melim (2012), a FUNABEM era o órgão responsável por enviar recurso às FEBEMs – que se caracterizavam como instituições legais presentes em cada estado brasileiro. Entretanto, a FUNABEM, de acordo com a perspectiva dos grupos dominantes, fracassou ao não acabar com a marginalidade, ter excesso de internações e falta de recursos para sua manutenção.

De acordo com Júnior (1992), a década de 1970 é marcada pelo aumento das desigualdades e da violência. Vale ressaltar que o entendimento da época era o de que apenas a situação de pobreza era o que causava a violência. Assim, conforme Júnior (1992), em 10 de outubro de 1979 é criada a lei nº 6.697 – o Novo Código de Menores – que estabelecia “ação na assistência, proteção e vigilância a menores até 18 anos que se encontrem em situação irregular” (JÚNIOR, 1992, p. 21).

De acordo com o Novo Código de Menores de 1979, o “menor” se encontra em situação irregular quando

Art. 2º. I. privado de condições essenciais à sua 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; II. vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; III. Em perigo moral, devido a: a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; b) exploração em atividade contrária aos bons costumes; IV. Privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V. com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; VI. Autor de infração penal (LEI Nº 6.697 de 10 de outubro de 1979).

Com base no artigo acima citado, nota-se que a visão que persistia era moralista, visando os “bons costumes” e sempre a adaptação da criança e do adolescente ao meio familiar ou comunitário. Aqui, pode-se comparar com a antiga vertente do Serviço Social, na qual buscava-se o ajustamento do indivíduo à estrutura da sociedade – como se o indivíduo fosse um ser desviante que necessitava de aconselhamento para encontrar seu caminho junto à

coletividade. Além disto, Veronese (2013) pontua o caráter de atenção voltada a um grupo determinado de crianças, evidenciando, assim, uma percepção marginalizadora.

Para finalizar esta parte, vale a pena ressaltar o que foi pontuado por Melim (2012) acerca de todas as legislações e políticas sociais relacionadas à criança e ao adolescente elaboradas até o início da década de 1980 e sua característica em comum: *a ideia de que as crianças pobres eram vistas como delinquentes e abandonados e que tinham potencial para se tornarem marginais no futuro*. Seguindo essa visão, a forma de “correção” desses indivíduos era a *privação de convívio social através do trabalho e da disciplina*, sem buscar criar e/ou desenvolver as habilidades e potenciais dessas crianças e adolescentes – sem pensar em seus direitos, tais como a liberdade, por exemplo – e retirando a sua capacidade de autonomia.

2.3 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO E AS ALTERAÇÕES COM A INSTAURAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Como já exposto, as legislações para crianças e adolescentes sofreram diversas mudanças ao longo dos anos e, conseqüentemente, as instituições de acolhimento para esse público também passaram por mudanças – uma vez que são definidas por leis. A priori, é necessário ressaltar dois pontos principais para o entendimento deste tópico:

1) a denominação “instituições de acolhimento” é algo relativamente novo, antigamente tais instituições eram conhecidas como “casa lar”, “abrigos”, “orfanatos” e etc, e será relatado com mais abrangência ao longo deste capítulo;

2) o termo “desinstitucionalização” pode ser utilizado e significa prevenir e evitar a internação de crianças e adolescentes. Colocadas essas questões, pode-se dar início à exposição histórica das instituições de acolhimento e entender as mudanças que ocorreram com a instauração do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como fazer uma análise crítica dessa legislação.

Para Rizzini e Rizzini (2004), as instituições para crianças e adolescentes são tradição no Brasil. No período colonial, a tendência era a de criar e educar os filhos em educandários, reformatórios e colégios internos. É neste período que surgem as instituições de meninos por iniciativa jesuítica cujo público alvo eram as “crianças pequenas das aldeias indígenas e vilarejos” (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 23).

De acordo com Fonseca e Kelly (2013-2017), os jesuítas acreditavam que seria mais fácil educar os nativos se eles fossem separados de suas famílias. Assim, foi criada a casa dos muchachos, as quais eram ocupadas por meninos órfãos – tanto do Brasil quanto de Portugal – e por indígenas. Essa foi a primeira influência brasileira para as instituições de acolhimento que surgiriam posteriormente. Segundo Hollmann (2009), as casas dos muchachos tinham como objetivo acabar com a identidade indígena e criar uma estratégia para capacitar suas crianças - aprisionando e dominando-as.

Segundo Santos e Ramos (1998), no período colonial a forma de institucionalização que mais durou foi a “roda dos expostos”. Conforme pontuado por Rizzini e Rizzini (2004), durante os séculos XVIII e XIX, as rodas dos expostos eram utilizadas por mães e pais que não tinham condições ou não desejavam cuidar de seus filhos recém-nascidos. As rodas receberam esse nome por serem artefatos de madeira fixados aos muros ou janelas dos hospitais específicos para o abandono na época – as chamadas casas dos expostos -, na qual os bebês eram colocados. Após colocar o bebê, a pessoa que o abandonava girava esse artefato e a criança era conduzida para o interior dos hospitais, mantendo o responsável pelo abandono em anonimato.

De acordo com Santos e Ramos (1998), a instalação da roda dos expostos nas Santas Casas de Misericórdia, foram as primeiras iniciativas de atendimento à criança abandonada no Brasil. Tais rodas existiram em Salvador (1726), no Rio De Janeiro (1738), em Recife (1789) e em São Paulo (1825).

Segundo Rizzini e Rizzini (2004), os bebês eram amamentados pelas amas-de-leite – geralmente escravas alugadas por seus proprietários.

A criação da roda dos expostos evitou que bebês fossem abandonados nas ruas e nas portas das igrejas por mães e pais que buscavam ocultar a desonra de gerar um filho ilegítimo, ou que não tinham condições de cria-lo. A escravidão possibilitou um uso bastante particular do sistema no Brasil: a exposição de filhos de escravas, cujos senhores buscavam receber o pagamento pela sua criação ou quem os criasse, indo posteriormente buscar o pequeno escravo em idade que pudesse ser iniciado nas atividades laborais (RIZZINI E RIZZINI, 2004 p. 24).

Para Fonseca e Kelly (2013-2017), respaldadas por Venâncio (2010), as rodas dos expostos eram compostas 45% de crianças nascidas fora do casamento, 25% de crianças consideradas ilegítimas e 15% de crianças abandonadas por outros motivos.

De acordo com Fonseca e Kelly (2013-2017), as rodas começaram a ser questionadas pelo aumento significativo do número de abandono de bebês. Assim, sua visibilidade se expande e há a percepção da falta de condições de higiene nas instituições que recebiam as crianças abandonadas. Pontuam que, em 1867, Portugal exige o fechamento das rodas

brasileiras. Sendo assim, novas instituições são criadas para acolher o número de abandonados – já que a população crescia cada vez mais. E, segundo os autores, na década de 1870 buscava-se medidas para reduzir a situação de desconforto social com a retirada de crianças das ruas. Assim são criados os primeiros asilos com o intuito de educar e profissionalizar essas crianças.

De acordo com Rizzini e Rizzini (2004), a partir do século XVIII surgem os primeiros internatos educacionais para menores, cujo objetivo era educar as crianças pobres abandonadas, órfãs, indígenas e/ou negras. Tais instituições foram criadas por religiosos e seguiam o modo de vida religioso – com os hábitos de rezar e o limitado contato com o mundo exterior. No caso das meninas, a falta de contato com o mundo exterior era ainda mais rígida.

Entre os séculos XVIII e XIX, as meninas órfãs, conforme pontuado por Rizzini e Rizzini (2004), eram encaminhadas aos recolhimentos femininos de base religiosa, na qual eram “voltados para a proteção e educação das órfãs pobres (de ambos os pais ou somente de pai, o que já definia a condição de orfandade) filhas de legítimo casamento” (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 25). Os asilos educavam as meninas para serem boas esposas e cuidadoras do lar. O rapaz que tivesse interesse em casar com uma das meninas asiladas deveria ser aprovado pela instituição e/ou pela província. Para além disso, a saída das meninas das instituições só era permitida através do casamento.

Nota-se aqui o caráter conservador da época, na qual as meninas eram consideradas órfãs mesmo se tivessem mães e não tinham a possibilidade de escolha de seus maridos – além de serem obrigadas a casar muito novas e por apenas serem educadas ao cuidado do lar, enquanto os meninos, de acordo com Rizzini e Rizzini (2004), recebiam educação.

Segundo Rizzini e Rizzini (2004), a partir do século XIX os asilos começam a passar por mudanças, isso porque houve o aumento da busca pela educação das crianças – tanto as asiladas quanto as não asiladas – e se inicia o questionamento da presença e domínio da Igreja nas instituições públicas. Desta forma, os preceitos morais e religiosos dados como bons hábitos, passam a ser revistos e excluídos dos asilos e das escolas da época.

Com a independência do Brasil em 1822,

[...] nove províncias brasileiras instalaram Casas de Educandos Artífices, onde meninos pobres recebiam instrução primária, musical e religiosa, além de aprendizado de ofícios mecânicos, tais como o de sapateiro, alfaiate, marceneiro, carpinteiro, entre outros. Nas últimas décadas do século, foi introduzido o aprendizado a tipografia. Novas matérias foram adotadas, conforme as necessidades profissionais da época, como o desenho e a geometria (RIZZINI, 2001-2002 apud RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 25).

Vale ressaltar que isso aconteceu apenas nas instituições destinadas a meninos. Nas instituições para meninas, ainda predominava o caráter conservador e patriarcal, nas quais as meninas continuavam recebendo educação e orientação apenas para serem boas mães, boas esposas e boas cuidadoras do lar.

Um aspecto importante relacionado a essas instituições é que eram divididas de acordo com os recortes físicos e sociais (ou seja, os preconceitos) da época. Conforme Rizzini e Rizzini (2004),

[...] a Santa Casa da Misericórdia, irmandade que, desde o período colonial, assumiu a assistência aos enfermos e crianças expostas e órfãs em todo o país, mantinha, no Rio de Janeiro e em Salvador, recolhimentos com atendimento diferenciado para “meninas indigentes” e “órfãs filhas de legítimo matrimônio”. Além desse divisor social, recorreu-se também ao divisor racial. O Colégio da Imaculada Conceição acolheu em espaços separados “órfãs brancas” e as “meninas de cor” (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 27).

Ademais, Rizzini e Rizzini (2004) salientam que a divisão racial resultou na fundação da instituição Órfãs Brancas do Colégio Imaculada Conceição, em 1854, com o propósito de formar religiosa, prática e moralmente boas donas de casa e boas empregadas domésticas e, em 1872, o Orfanato Santa Maria – destinado a órfãs negras - com o objetivo de formar apenas empregadas domésticas.

Para Santos e Ramos (1998) a chegada da República no Brasil proporcionou uma revalorização da infância, pois as crianças passam a ser vistas como herdeiras desse novo regime. Com isso, Rizzini e Rizzini (2004) concluem que a educação de crianças pobres segue novo rumo de acordo com as províncias brasileiras e com o apoio dos governos para criação de escolas para as classes populares – os chamados filhos do povo.

De acordo com Rizzini e Rizzini (2004), entre os séculos XIX e XX as famílias pobres, ao buscar auxílio do Estado no que diz respeito à criação e ao bem-estar de suas crianças, tinham como resposta o afastamento de seus filhos que, na maioria das vezes, eram encaminhados forçadamente a instituições destinadas a órfãos e abandonados. Já a partir do século XX, as instalações para meninas adicionam o trabalho com agulhas à lista de trabalhos domésticos que as meninas deveriam aprender.

Segundo Rizzini e Rizzini (2004), ainda não há informações sobre a existência de instituições que atendessem apenas filhos de escravas ou ingênuos – nascidos após a Lei do Ventre Livre, em 1871 – durante o período imperial, mas sabe-se que os senhores ou o governo eram os responsáveis por eles. E ressaltam que nenhuma das instituições assistenciais e educacionais até o momento atendiam as crianças indígenas. Foi apenas com a instituição da República, em 1889, que surgem os primeiros colégios indígenas – que podem ser

classificados como internatos, tanto para meninos quanto para meninas, com o intuito de ensinar a língua portuguesa, seus costumes e hábitos de trabalho. Esses colégios compactuavam com o desejo do Estado de “garantir a conquista sobre os seus territórios, proteger as fronteiras e colonizar os vastos sertões das regiões norte e central do país” (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 28).

Para Rizzini e Rizzini (2004), é no período do Brasil República que têm início a identificação e o estudo das crianças e adolescentes que precisam de algum tipo de proteção, com o propósito de melhorar o aparelho institucional buscando resgatar a infância brasileira. É nesse momento que surgem os debates acerca da assistência à infância no Brasil. Entretanto, Rizzini e Rizzini (2004) pontuam que a intervenção do Estado acaba sendo reformadora, cujo objetivo era o controle social da população pobre – que, como já retratado no tópico anterior, estava começando a ser representada como perigosa.

Dessa forma, é a partir do século XX, de acordo com Rizzini e Rizzini (2004), que o foco da assistência infantil passa a ser os menores abandonados³⁴. Assim, como já analisado anteriormente, em 1927 surge o Código de Mello Mattos e sua nova proposta de internação: apenas para menores abandonados e/ou delinquentes. Assim, instaurou-se a busca pelo perfil “médico-psicológico e social do menor” (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 31). Os “delinquentes” eram detidos a força e, a maior parcela das crianças e adolescentes desvalidos eram internados por desejo dos próprios familiares.

De acordo com Rizzini e Rizzini (2004), a maioria das famílias que expressavam desejo de internar seus filhos e que de fato internavam, era pra que fossem alimentados e tivessem um ambiente seguro para dormir. No que diz respeito aos delinquentes que eram presos contra sua vontade,

[...] há indícios de que o envio do menor trabalhador à delegacia de menores servia como castigo para o suspeito de delito e exemplo para os outros companheiros de trabalho. Suspeitas de ter roubado a patroa e de ter colocado pó de vidro na sopa do patrão são dois exemplos de casos de crianças trabalhadoras que ajudaram a compor as estatísticas dos delinquentes no início da década de 1940 (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 32).

A partir da criação do SAM, em 1941, Rizzini e Rizzini (2004) salientam que os educandários passaram a receber recursos financeiros de acordo com o número de internos, o que causou a procura pelo maior número de internações possíveis. Entretanto, com o passar dos anos, o serviço passa a ser acusado de “fabricar criminosos” (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 34).

³⁴ O menor abandonado era caracterizado “tanto pela ausência dos pais quanto pela incapacidade da família de oferecer condições apropriadas de vida à sua prole” (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 29).

No imaginário popular, o SAM acaba por se transformar em uma instituição para prisão de menores transviados e em uma escola do crime. A passagem pelo SAM tornava o rapaz temido e indelevelmente marcado. A imprensa teve papel relevante na construção desta imagem, pois ao mesmo tempo em que denunciava os abusos contra os internados, ressaltava o grau de periculosidade dos “bandidos” que passaram por suas instituições de reforma (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 34)

A partir de então, o SAM passa a ser condenado pela sociedade, que pressiona para que haja o fim de serviço e a criação de um novo órgão. Tais pressões, segundo Rizzini e Rizzini (2004), resultam no fim do SAM e na criação da FUNABEM, em 1964. O objetivo da nova fundação era o de integrar o menor à comunidade, valorizando a convivência familiar e prevenindo as internações. Porém, Rizzini e Rizzini (2004) afirmam que “o grande modelo difundido no período foi o do internato de menores ou os internatos-prisão” (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 37).

Para Rizzini e Rizzini (2004), as famílias começaram a utilizar o internamento da FUNABEM a seu favor, ou seja, como uma forma de assegurar a formação profissional e escolar de seus filhos. “Mais de 58% de uma amostragem de 37.371 menores internados tinham, em 1966, entre sete e treze anos, isto é, pertenciam à faixa da escolaridade básica” (FUNABEM: 1968, pp. 116 e 177 apud RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 40).

Segundo Rizzini e Rizzini (2004), com as mudanças na sociedade – reorganização dos movimentos populares, surgimento de movimentos em defesa da criança e do adolescente e criação de organizações não-governamentais a seu favor - e em busca de alterar a imagem da instituição, em 1980 a FUNABEM se transforma no Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA).

De acordo com Rizzini e Rizzini (2004) é apenas nos anos 1980 que o questionamento sobre as internações - suas práticas internas e a não distinção de nomenclatura, já que todas as instituições eram chamadas de “internatos de menores” - se intensifica. Publicações e seminários da época fortaleceram e incentivaram discussões sobre o assunto.

Contudo, até o final da década de 1980, os internatos de menores ou orfanatos ainda continuavam como asilos, embora grande parte dos internos possuíssem famílias. Para Rizzini e Rizzini (2004) isso ocorreu pois há uma “cultura da institucionalização” (PILOTTI E RIZZINI, 1995 apud RIZZINI E RIZZINI, 2004) estabelecida no Brasil. Contudo, crescia a percepção dos mitos acerca da situação irregular, da delinquência “e tomava corpo a compreensão de que o foco deveria recair sobre as causas estruturais ligadas às raízes históricas do processo de desenvolvimento político-econômico do país, tais como a má distribuição de renda e a desigualdade social” (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 47).

Para Júnior (1992), é apenas na década de 1980 que a distinção entre “menor” e “criança” se desfaz. Para Silva (2010), a década de 1980 é destacada pelo aumento das lutas sociais e, com isso, pelo aumento das vitórias dos movimentos e lutas sociais – através da mobilização da sociedade para propor a defesa dos direitos infanto-juvenis e em busca de mudanças no Código de Menores de 1979.

Silva (2010) aponta duas críticas ao Código de Menores de 1979:

[...] a primeira delas é que crianças e adolescentes chamados, de forma preconceituosa, de “menores” eram punidos por estar em “situação irregular”, pela qual não tinham responsabilidade, pois era ocasionada pela pobreza de suas famílias e pela ausência de suportes e políticas públicas. A segunda era referente às crianças e adolescentes apreendidos por suspeita de ato infracional, os quais eram submetidos à privação de liberdade sem que a materialidade dessa prática fosse comprovada e eles tivessem direitos para a sua devida defesa, isto é, inexistia o acesso legal. Nesse sentido, era “regulamentada” a criminalização da pobreza (SILVA, 2010, p. 33).

Após a Constituição Federal de 1988, fica regulamentado, em um artigo particularmente direcionado ao público infanto-juvenil, que

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, 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.

Para Veronese (2013), no dia 20 de novembro de 1989, a Assembleia das Nações Unidas aprovou a Convenção Internacional dos Direitos da Criança que relembra princípios como “a liberdade, a justiça e paz, os quais reconhecem que toda criatura humana é possuidora de dignidade e de direitos humanos iguais e inalienáveis” (VERONESE, 2013, p. 46). E “determina que toda pessoa, sem qualquer tipo de distinção, seja de raça, cor, sexo, idioma, crença, opinião política ou de outra índole, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição, possui direitos” (VERONOSE, 2013, p. 46-47).

Ademais, Veronese (2013) pontua que este documento destaca que as crianças precisam de cuidados especiais e maior proteção a fim de desenvolver sua personalidade e sentimentos e ressalta que a criança deve ser educada “com dignidade, tolerância, liberdade, igualdade, solidariedade e espírito de paz” (VERONESE, 2013, p. 47).

Conforme o autor, a Convenção possui um conjunto de direitos e deveres e expressa intensidade de lei internacional, impondo que cada Estado deve promover os meios necessários para a efetivação de suas medidas e, para além disso, possui “mecanismos de

controle” (VERONESE, 2013, p. 47) que possibilitam verificar a execução ou não execução das medidas impostas.

De acordo com Melim (2012), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, mas que entre em vigor em 14 de outubro de 1990 – abandona a visão de “menor” e extingue o Código de Menores. Ademais, traz novos direitos à criança e ao adolescente, tais como liberdade, dignidade e vida. A partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, Melim (2012) afirma que “se desdobra o reconhecimento constitucional de criança/adolescente como sujeitos de direitos em situação peculiar de desenvolvimento e da adoção da proteção integral” (COSTA, 1993 apud MELIM, 2012, p. 168) – trazendo, assim, uma novidade no que diz respeito à proteção infanto-juvenil. Para Junior (1992), o Estatuto da Criança e do Adolescente pode ser descrito como “um aparato legal estratégico, que acena não para uma realidade consolidada, mas para um processo de criação de condições necessárias para a garantia e respeito dos direitos das crianças e adolescentes” (JÚNIOR, 1992, p. 22)

Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, é considerada criança “a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade” (Lei nº 8.069 de 13 de junho de 1990).

Conforme Rizzini e Rizzini (2004), com a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, duas categorias passam a ser de extrema importância: abrigo e internação. O abrigo passa a ser entendido como provisório, para crianças e apenas em caso de risco social e pessoal, enquanto a internação passa a ser uma medida sócio educativa para adolescentes que cometeram ato infracional. Vale ressaltar que, após o Estatuto da Criança e do Adolescente, as violações praticadas por crianças e adolescentes não são mais denominadas como crime, mas como atos infracionais e sua forma de punição é nomeada como medida sócio educativa.

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, “o acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade” (LEI 8069 de 13 de julho de 1990, art. 101, § 1º). Assim, Rizzini e Rizzini (2004) pontuam que a mudança da terminologia – de abrigos, casa lar, educandários, reformatórios e etc. para instituições de acolhimento – teve como objetivo “rever e recriar diretrizes e posturas no atendimento à criança e ao adolescente, ou

seja, de provocar uma ruptura com práticas de internação anteriormente instauradas e profundamente enraizadas” (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 50).

Entretanto, para Rizzini e Rizzini (2004), as crianças e adolescentes se sentem mais protegidos ao utilizar o termo “abrigo”, por ser historicamente visto como um local de proteção, alimentação e fuga – ao cometer ato infracional, alguns adolescentes procuram instituições de acolhimento para saírem das ruas e não serem encontrados.

Para Melim (2012), com fundamento em Costa (1993), ao adotar a Doutrina de Proteção Integral para substituir a doutrina de situação irregular, o Estatuto da Criança e do Adolescente provoca mudanças na elaboração das políticas sociais, as quais começam a englobar: a) políticas sociais básicas³⁵; b) políticas de assistência social³⁶; c) políticas de proteção especial³⁷; e d) políticas de garantias³⁸.

Nesse sentido, Melim (2012) pontua que são criadas ações de caráter emancipatório e que buscam formar crianças e adolescentes capazes de almejar e criar seu próprio destino, desenvolvendo suas potencialidades e respeitando suas limitações – diferentemente das legislações e políticas sociais anteriores.

Dentre as mudanças mais perceptíveis nas instituições de acolhimento após o Estatuto da Criança e do Adolescente, encontram-se: a busca pela garantia da convivência familiar e comunitária – colocando a institucionalização como última medida e apenas em casos excepcionais -, e a participação da comunidade. Isso fica visível em suas disposições gerais, na qual o artigo 92 pontua os princípios que devem ser adotados pelas instituições, sendo eles:

I – preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar; II – integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa; III- atendimento personalizado e em pequenos grupos; IV – desenvolvimento de atividades em regime de co-educação; V – não desmembramento de grupos de irmãos; VI- evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; VII- participação na vida da comunidade local; VIII – preparação gradativa para o desligamento; IX – participação de pessoas da comunidade no processo educativo (LEI 8069 de 13 de julho de 1990).

Contudo, Rizzini e Rizzini (2004) sinalizam que, mesmo com a instauração do Estatuto da Criança e do Adolescente, muitas crianças e adolescentes continuam sendo institucionalizados em instituições similares aos arcaicos orfanatos, abrigos e asilos. Isso ocorre pela falta de possibilidades e alternativas para o seu desenvolvimento integral.

³⁵ Tais como educação, saúde, habitação, lazer e profissionalização – consideradas direito de todos e dever do Estado (MELIM, 2012, p. 176).

³⁶ Voltadas para o atendimento compensatório a todos que dela necessitem (MELIM, 2012, p. 176).

³⁷ Envolvem crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social (MELIM, 2012, p. 176).

³⁸ Atendem às crianças e adolescentes envolvidos em conflitos de natureza jurídica (MELIM, 2012, p. 176).

Ademais, Rizzini e Rizzini (2004) destacam a dificuldade em encontrar dados exatos com o número de crianças e adolescentes presentes nas instituições – isso porque muitas instituições não se atualizaram e continuam a se autodenominar como abrigos e casas lares. Em sua pesquisa, as autoras pontuaram que só é possível encontrar dados de algumas instituições demarcadas.

Rizzini e Rizzini (2004) pontuam que, atualmente, a maior parcela das crianças e adolescentes institucionalizados encontram-se em situação de rua e, por isso, vão para o acolhimento – devido aos altos índices de violência urbana. Sendo assim, suas vidas são intercaladas entre as ruas e as instituições, sem um local fixo para moradia, educação e desenvolvimento.

Além do aspecto de fragilização dos elos familiares – antes percebido quase que unicamente como o abandono das crianças por suas famílias, que as deixavam nos internatos ou orfanatos – percebe-se claramente o movimento de rejeição por parte das crianças em relação às suas famílias. São elas que, com frequência, saem de casa. De acordo com suas histórias, fica claro que essas crianças sentiam-se como um peso. Apesar de valorizarem a ideia de família e idealizarem, sobretudo, as mães, muitas das crianças que entrevistamos afirmaram que não desejam ou não podem voltar pra casa – seja por conflitos familiares ou por envolvimento com o universo do tráfico de drogas (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 16).

Vale ressaltar que, para além das instituições de acolhimento, existem as instituições de privação de liberdade. Essas são destinadas exclusivamente a adolescentes em casos de conflito com a lei – que cometeram ato infracional.

Para Silva (2010) o Estatuto da Criança e do Adolescente não foi um presente do Estado para a sociedade, mas foi reflexo de um processo de pressão social. Assim, o Estado se viu obrigado a formular uma política capaz de satisfazer as requisições que estavam sendo feitas, mas de forma que mantivessem os princípios das políticas sociais brasileiras e a soberania do Estado e do Capital perante o social.

Com isso, Silva (2010) discorda que o Estatuto da Criança e do Adolescente representa uma ruptura com o Código de Menores e afirma que há semelhanças e diferenças entre o Estatuto da Criança e do Adolescente e o antigo Código. Dentre as semelhanças, destaca-se a manutenção “da lógica de dominação e controle social” (SILVA, 2010, p. 45), enquanto entre as diferenças encontra-se a introdução da proteção integral em contraposição à situação irregular, como já foi relatado até aqui; a inovação do método, da gestão e conteúdo, isso é, causando uma democratização da “coisa pública, a parceria Estado e sociedade e a municipalização dos serviços públicos” (SILVA, 2010, p. 43); e a introdução da participação popular. Vale ressaltar que, mesmo havendo mais diferenças do que semelhanças, a

semelhança traz um ponto importante ao mostrar que, mantendo a dominação e o controle, não se pensa em novo projeto societário pautado na emancipação humana e sim na inalteração no capitalismo e do seu poder sobre a sociedade.

Contudo, apesar de ser um avanço no tratamento infanto-juvenil, Melim (2012) ressalta que o Estatuto da Criança e do Adolescente possui problemas de efetividade que são impostos pelo Modo de Produção Capitalista e seus rebatimentos na vida do ser social – não apenas para a política social voltada a este público, mas para a política social como um todo – através da seletividade e da focalização. Assim, existem duas perspectivas divergentes: de um lado, o Estatuto da Criança e do Adolescente com a Doutrina de Proteção Integral, e de outro, o neoliberalismo e seus cortes com gastos sociais.

Desta forma, Melim (2012) assinala que, por mais que o Estatuto da Criança e do Adolescente apresente um avanço, também apresenta continuidade histórica de política voltada para a população pobre. Isto porque o neoliberalismo pressiona, como já vimos, todas as políticas sociais para o atendimento à população em situação de extrema pobreza e necessidade, com o intuito de reduzir os gastos do Estado, garantindo o mínimo para o social.

Isso fragiliza a efetivação da Doutrina de Proteção Integral, que deve envolver todas as políticas setoriais (saúde, assistência social, educação, esporte, cultura, lazer, etc.), acabando por reforçar a continuidade de duas categorias distintas: o “menor” e a criança: o “menor” aqui designando toda a infância pobre, e opondo-se ao conceito de “criança”, definida como aquela que vive numa família burguesa. Essa segmentação contribui para que não se consigo formular uma política de direitos universais para crianças e adolescentes (MELIM, 2012, p. 180).

Nesse sentido, torna-se imprescindível refletir sobre a classe trabalhadora, seus filhos e os impactos das políticas sociais em suas vidas. Assim, Melim (2012) ressalta que a infância e adolescência desse cenário se encontram em um processo de exploração, trabalho infantil, precárias condições de saúde e educação, abuso sexual e etc – fazendo necessário pensar em uma política que de fato incorpore todos os segmentos da sociedade e, além disso, uma forma de conscientização de toda a população brasileira, uma vez que o recorte de classe/etnia/gênero/raça se mostra muito presente – estruturalmente - no Brasil.

De acordo com Veronese (2013), o Estatuto da Criança e do Adolescente é o marco de uma mudança no que diz respeito a uma doutrina de proteção integral para crianças e adolescentes. Entretanto, a existência da lei não garante a mudança da estrutura social. Para isso, Veronese (2013) pontua que é necessário haver uma política social eficaz capaz de certificar o cumprimento dos direitos dispostos em tal lei.

Veronese (2013) afirma que

nesse sentido, é imperioso que se impulsione os grandes eixos norteadores da Lei nº 8.069/90: o da descentralização e o da participação. A implementação desse primeiro princípio – descentralização – deve resultar numa melhor divisão de tarefas, de empenhos, entre a União, os Estados e os Municípios, no cumprimento dos direitos sociais. No que tange à participação, esta importa na atuação sempre progressiva e constante da sociedade em todos os campos de ação. Portanto, é necessária a construção de uma cidadania organizada, isto é, a própria sociedade mobilizar-se (VERONESE, 2013, p. 50)

Desse modo, apesar dos esforços em elaborar uma política social e legislações que sejam efetivamente direcionadas à melhoria da condição de vida do público infante-juvenil, ainda assim encontram-se dificuldades para a concretização das ações, uma vez que as normativas são fragmentadas e não são articuladas entre si e pela forte presença do Estado e do Modo de Produção Capitalista se opondo às necessidades sociais de toda a população brasileira.

Outro órgão de extrema importância e previsto pelo Estatuto da Criança e Adolescente, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) foi criado em outubro de 1991 – Lei nº 8.242 de 12 de outubro de 1991. De acordo com sua página na internet³⁹, a gestão do CONANDA é compartilhada entre governo e sociedade civil e elenca orientações para a promoção da defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, além de fiscalizar as ações do poder público voltado à esta população.

Sendo assim, o CONANDA é o órgão responsável por

Art. 2º. I - elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); II - zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; III - dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990; IV - avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente; V - (Vetado) VI - (Vetado) VII - acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente; VIII - apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos; IX - acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente; X - gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; XI - elaborar o seu regimento interno, aprovando-o pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente (DECRETO Nº 5.089 de 20 de maio de 2004).

³⁹ Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda>. Acesso em: 25 de junho de 2020.

Por ser o principal órgão do sistema de garantia de direitos ao público infanto-juvenil, o CONANDA tem a competência de criar legislações com o intuito de se posicionar no que diz respeito a qualquer assunto que envolva crianças e adolescentes, regulamentar medidas previstas em lei, criar critérios para a transferência de recursos públicos e criar editais e programas.

Em 2018, ano das eleições para a presidência do Brasil, o CONANDA lançou uma carta-compromisso com o objetivo de assegurar que os candidatos e as candidatas assumissem a garantia dos direitos do público infanto-juvenil. Neste documento, 10 compromissos eram especificados, dentre eles: a redução dos índices de violência e homicídios para com os adolescentes; extinção do trabalho infantil; garantia do acesso ao lazer, cultura e etc.; e garantia da alimentação de crianças e adolescentes.

Ademais, o CONANDA também propõe um plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes que tem a finalidade de salientar objetivos específicos e estratégicos para a promoção, proteção e defesa dos direitos, se comprometendo com a participação e protagonismo das crianças e adolescentes nos assuntos a eles relacionados. Dentre tais objetivos, encontram-se:

[...] ampliar e articular políticas, programas, ações e serviços para a promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, com base na revisão e implementação do Plano nacional temático; implementar políticas e programas de atenção e reabilitação de crianças e adolescentes acidentados; estabelecer e implementar protocolos para a proteção de crianças e adolescentes em situação de emergências, calamidades, desastres naturais e assentamentos precários; e a criação de programas educativos de orientação e de atendimento a familiares, responsáveis, cuidadores ou demais envolvidos em situações de negligência, violência psicológica, física e sexual (CONANDA - Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes)

Segundo Nascimento, Brancher e Oliveira (2013) a construção social da infância só foi possível após a institucionalização da escola e, conseqüentemente, da pedagogia. Entretanto, o papel das escolas na sociabilidade burguesa é o de disciplina rígida e de origem religiosa.

Esse aspecto moral e de vigilância ainda é curiosamente responsável pelo direcionamento das escolas (bem exemplificados pelos internatos e liceus do século XIX) à questão dos jovens e crianças. É preciso lembrar, contudo, que esse não é um fenômeno generalizado: enquanto alguns têm sua infância delimitada pelo ciclo escolar, outros ainda se “transformam” em adultos sem ter condições para isso (crianças de rua, trabalho infantil, etc) (NASCIMENTO, BRANCHER E OLIVEIRA, 2013, p. 9).

Atualmente, de acordo com Rizzini e Rizzini (2004), existem variados tipos de instituições que abrigam as crianças e adolescentes no Brasil. Dentre os perfis que chegam às

instituições podem ser citados: a) crianças e adolescentes órfãos ou em situação de abandono familiar; b) crianças e adolescentes em “situação de risco” – casos de violência, calamidade ou problemas familiares -; e c) crianças e adolescentes em situação de pobreza. Dentre as formas de encaminhamento para as instituições de acolhimento, as crianças e adolescentes podem: a) ser levados pelas próprias famílias; b) ser encaminhados pelo Juizado da Infância e Juventude; c) irem por conta própria; d) ser encaminhados por outros agentes, como os dos governos municipais, por exemplo; e) ser encaminhados pela Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente – DPCA; f) ser encaminhados pela Delegacia Especializada de Crianças e Adolescentes; e g) ser encaminhados pelo Conselho Tutelar.

Vale ressaltar que, como pontuado por Rizzini e Rizzini (2004), no Brasil não há um sistema integrado de atendimento institucional. Porém, existem duas formas de instituições de acolhimento: as públicas – vinculadas a programas estaduais ou municipais – e as privadas – vinculadas a organizações não-governamentais e igrejas. Em os ambos modelos, existem dois tipos de instituições: a de curto prazo – os abrigos – e as de longo prazo – as casas de acolhida e as casas lares. É imprescindível ressaltar que, embora a nomenclatura seja igual a das instituições do passado, seu sentido de uso varia de acordo com o tempo histórico. Sendo assim, as casas de acolhida, as casas lares e os abrigos de atualmente não devem ter, em teoria, marcas das práticas passadas.

De acordo com Rizzini e Rizzini (2004), as instituições de curto prazo são destinadas aos casos de situação de risco e possuem caráter provisório. Por esse motivo, não investem no social e na educação em busca do desenvolvimento integral dos institucionalizados – que ficam aguardando a decisão do Juizado da Infância e da Juventude.

São espaços destinados ao acolhimento e proteção para aqueles que se encontram momentaneamente sem referência familiar, sendo ameaçados, assediados ou envolvidos com o tráfico de drogas, usuários de drogas, vítimas de violência intra e extra-familiar (física, sexual, psicológica, negligência) ou ainda filhos de pais destituídos do pátrio poder (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 55).

Com base em Rizzini e Rizzini (2004), as instituições de longo prazo do tipo casas de acolhida têm como objetivo abrigar crianças e adolescentes em caso de risco social e/ou pessoal com concepção de continuidade, com matrícula em escolas e com indicação de cursos que os institucionalizados possam se interessar e fazer. As casas de acolhida são as mais desejadas pelas crianças e adolescentes, de acordo com uma entrevista realizada por Rizzini, Pereira e Thapliyal (2007) em um abrigo no Rio de Janeiro, os institucionalizados vêm oportunidades nas casas de acolhida e a acham mais cuidadosa para com eles, uma vez que possuem cursos, escolas, empregos e etc.

Segundo Rizzini e Rizzini (2004), as características mais marcantes das casas de acolhida é que essas são: a) voltadas para crianças e adolescentes em situação de risco ou abandono; b) de longa permanência e possibilidade de acompanhamento dos casos individuais; c) possuem atendimento em regime aberto; d) todas as crianças e adolescentes são encaminhadas a escolas ou cursos profissionalizantes; e) desenvolve atividades culturais e pedagógicas; e f) os institucionalizados só podem permanecer até completarem 18 anos.

Outro tipo de instituição de longo prazo são as casas-lares. Essas se diferenciam das casas de acolhida por seguirem o modelo nuclear familiar, na qual os pais sociais – deve ser um casal – cuidam de até 12 crianças e/ou adolescentes por casa. “Essas pessoas são capacitadas para oferecer às crianças [e adolescentes] orientação e suporte, assistência e educação, além de um ambiente que, em tese, visa reconstruir possíveis vínculos familiares que as crianças possam ter perdido” (RIZZINI E RIZZINI, 2004, p. 59).

Conforme Júnior (1992) e após a análise aqui construída é possível perceber que a legislação brasileira voltada ao público infanto-juvenil mostra a busca pelo *controle e disciplina* da parte pauperizada e em situação de abandono desses infantes, devido ao medo que a sociedade sente e sua necessidade de se proteger desses “elementos nocivos” (JÚNIOR, 1992, p. 14, grifos nossos).

Para Nascimento, Brancher e Oliveira (2013), atualmente existem desafios para uma efetiva construção social de infância. O primeiro deles é que, como os espaços sociais – escolas, escritórios, asilos, etc - são divididos por idades, a família se tornou o maior ambiente de encontro entre gerações e, por isso, é alvo de estudos realizados por especialistas – uma vez que forma novos cidadãos. Mas os conflitos entre gerações fazem com que se questione a eficácia da família. O segundo é que, para além da família, as culturas humanas variam de acordo com o tempo histórico, o que torna possível concluir que as gerações são socialmente construídas. Desse modo, para que se crie a construção social da infância deve-se considerar as influências familiares, as influências culturais e as influências dos valores morais e de conduta de acordo com o tempo histórico.

Em conclusão, pode-se concordar com Júnior (1992) ao afirmar que “a legislação brasileira foi montada de modo a garantir as desigualdades. Não é permeada pela preocupação em garantir, indiscriminadamente, o direito de todos, mas especialmente o das classes dominantes” (JÚNIOR, 1992, p. 26) – traço este que persiste nas legislações dos dias atuais, porém, como já foi relatado, de forma mais camuflada.

CAPÍTULO 3: ANÁLISE DAS LEGISLAÇÕES PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL E O PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL

3.1 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE ACORDO COM O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E SUAS RESPECTIVAS MUDANÇAS

Como já abordado ao longo dos capítulos anteriores, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – lei nº 8.069), foi instituído em 13 de julho de 1990. Tal Estatuto considera que criança é a pessoa com até doze anos de idade incompletos e adolescente a pessoa entre doze e dezoito anos de idade. Ademais, o Estatuto da Criança e do Adolescente salienta que as crianças e os adolescentes têm os mesmos direitos das pessoas adultas e não há distinção de gênero, raça, situação familiar, entre outros, e seu estado de desenvolvimento físico e mental deve ser sempre considerado - tanto no que diz respeito à educação e saúde, como no que diz respeito à criação e estabelecimento e cumprimento de leis. Entretanto, foi apenas em 2016 que tal distinção foi renunciada, o que demonstra um atraso até mesmo para o Estatuto da Criança e do Adolescente que, desde sua instauração, tinha como objetivo avançar na perspectiva democrática para o público infanto-juvenil.

Uma das condições para as políticas públicas voltadas para a criança e adolescente é pontuada no título II, capítulo 1, art. 7º “a criança e o adolescente têm direito à proteção, à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência”. Nesse sentido, pode-se concluir que toda instituição de acolhimento deve oferecer alimentação, educação e ambientes higienizados e que possam receber a quantidade de institucionalizados sem que exceda o limite de lotação da instituição.

No que tange à mãe em situação de privação de liberdade,

§ 10. Incumbe ao poder público garantir, à gestante e à mulher com filho na primeira infância que se encontrem sob custódia em unidade de privação de liberdade, ambiência que atenda às normas sanitárias e assistenciais do Sistema Único de Saúde para o acolhimento do filho, em articulação com o sistema do ensino competente, visando ao desenvolvimento integral da criança (Lei 8.069, Título II, cap. 1, art. 8º).

De acordo com o artigo 17, toda criança e adolescente deve ser respeitada física e moralmente e sua imagem deve ser resguardada, respeitando seus valores, ideais, autonomia e

identidade. Esse artigo é de imensurável importância, pois orienta, de forma mais geral, as instituições de acolhimento. Ademais, o artigo 19 pontua que esse público tem direito a conviver com sua família. Um ponto importante nesse artigo é que, em 2016, sua redação foi alterada de “em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes” para “em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral”, pois atualmente já se tem a noção de que a situação individual de uma pessoa não necessariamente caracteriza a incapacidade de garantir os direitos e a proteção de uma criança e/ou um adolescente – salvo alguns casos particulares.

Contudo, comprovado caso de necessidade e após esgotadas todas as demais alternativas, de acordo com o cap. 3, seção 1, art. 19, § 1º, as crianças e adolescentes inseridas em programa de acolhimento familiar, devem ter seus casos avaliados a cada 3 meses (alteração feita em 2017, antes era a cada 6 meses). O § 2º aponta que “a permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 18 meses, salvo comprovada necessidade” – vale ressaltar que, até 2017, a permanência era de até 2 anos. Tais mudanças se mostram importantes, pois a reavaliação periódica acompanha o desenvolvimento da criança e do adolescente, bem como o progresso de sua família de origem, o que pode possibilitar a reinserção na família e na comunidade.

Além disso, a redução do tempo de institucionalização permite que a criança e o adolescente não fiquem reféns da instituição e do sistema de acolhimento. Ambas as condições, em conjunto, permitem o melhor acompanhamento dos casos individuais e o não esquecimento do infanto-juvenil na instituição na qual se encontra – o que também pode gerar a sensação de importância e de acolhimento na criança e no adolescente.

Em caso de pai ou mãe em situação de privação de liberdade, o § 4º do cap. 3, seção 1, art. 19 sinaliza que a criança ou adolescente tem direito a visitas periódicas aos mesmos. Caso o adolescente institucionalizado tenha filhos, o § 5º do cap. 3, seção 1, art. 19 destaca que a mãe tem direito à “convivência integral com a criança”. Vale sinalizar que a mãe adolescente deve ser atendida por equipe multidisciplinar.

Segundo o § 10º, do cap. 3, seção 1, art. 19, as crianças e recém-nascidos que não forem procuradas pelos responsáveis no prazo de 30 dias, serão colocadas para adoção. De acordo com o art. 19-B, também é possível que o institucionalizado seja inserido em programas de apadrinhamento, o qual “consiste em estabelecer e proporcionar à criança e ao adolescente vínculos externos à instituição para fins de convivência familiar e comunitária e colaboração com seu desenvolvimento nos aspectos social, moral, físico, cognitivo,

educacional e financeiro” (Lei 8.069, cap. 3, seção 1, art. 19-B, § 1º). Destaca-se que o apadrinhamento só foi incluído na lei em 2017, com o intuito de reforçar a convivência do institucionalizado com o mundo externo e a qualificar seu crescimento.

Uma alteração muito importante que está presente em todo o Estatuto da Criança e do Adolescente é a troca do termo “pátrio poder” pelo termo “poder familiar”, que representa uma resistência ao machismo e ao patriarcado, já que o primeiro termo é vinculado sempre ao pai como o “homem de família”, o chefe e detentor de todo o poder e responsabilidade pela mesma, enquanto às mães não tinham nenhuma autoridade com relação aos filhos e responsabilidades – a não ser o cuidado com a casa. A substituição pelo termo “poder familiar” mostra que as mulheres também são chefes de família e responsáveis por todo o subsídio da mesma. Outro ponto importante é que muitos filhos são abandonados pelos pais e, com a alteração, as mães podem, judicialmente, responder pela proteção e interesses da criança e do adolescente.

É de extrema importância elucidar que a condição de pobreza não justifica a perda do poder familiar e da guarda da criança e do adolescente. Como já relatado, antigamente as pessoas perdiam o direito de conviver com seus filhos devido à sua situação financeira. Em 2009, foi adicionado ao Estatuto da Criança e do Adolescente o art. 23 que deixa explícito que “a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar” (Lei 8.069, cap. 3, seção 1, art. 23). Além disso, conforme o § 2º do mesmo artigo, o fato dos pais ou responsáveis serem condenados criminalmente também não é motivo para a destituição do poder familiar, apenas em casos nos quais o crime foi cometido contra a criança ou adolescente e/ou alguém da mesma família.

De acordo com a Constituição Federal brasileira de 1988, “entende-se, também como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes” (CF, 1988, art. 226, § 4). Já o Estatuto da Criança e do Adolescente, como já relatado, apresenta duas formas de família: a natural e a extensa e/ou ampliada. A família natural possui a mesma definição da entidade familiar presente na Constituição Federal de 1988, enquanto a família extensa e/ou ampliada pode ser definida como “aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade” (Lei 8.069, cap. 3, seção II, art. 25, parágrafo único).

Conforme Valente (2012), é necessário desvelar o conceito atual de família e sua estrutura e reconhecer que os vínculos não sanguíneos (tais como algumas amizades,

relacionamentos afetivos, entre outros) têm maior ou igual importância que os vínculos sanguíneos, uma vez que muitas pessoas – aqui vale pontuar que não acontece apenas com crianças e adolescentes – não possuem vínculos com seus familiares sanguíneos e são mais próximos de suas demais relações. Deve-se salientar também que muitos familiares optam por não ter relação com os filhos, seja por diferenças sociais, políticas e de orientação sexual. Sendo assim, é necessário que ainda ocorram evoluções – tanto no Estatuto da Criança e do Adolescente quanto na Constituição Federal brasileira – no que diz respeito ao entendimento do conceito de família, para acompanhar as mudanças e as novas necessidades da contemporaneidade.

Para além do acolhimento institucional há o acolhimento familiar (ou família substituta) que será pautado rapidamente. A inserção da criança ou adolescente em programas de família acolhedora não pode ser entendida como adoção, mas apenas como uma medida provisória para aqueles que estão sem referência familiar ou em situação de risco – assim como o acolhimento institucional. A diferença entre acolhimento familiar e acolhimento institucional é que, no primeiro caso, as famílias que recebem as crianças e os adolescentes são instruídas e capacitadas para o cuidado deste público em suas casas, enquanto o segundo caso ocorre apenas em instituições.

De acordo com a subseção III, cap. 1, art. 28, § 4º os grupos de irmãos não podem ser separados, seja em casos de acolhimento familiar ou acolhimento institucional, apenas em casos nos quais é comprovada a necessidade de separação. Caso a família que deseja acolher a criança ou adolescente resida fora do país, não pode haver acolhimento familiar, apenas adoção.

A subseção II, art. 34, § 1º enfatiza que “a inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida” (Lei 8.069, subseção II, art. 34, § 1º). Para oferecer acolhimento familiar, a pessoa ou casal deve estar cadastrada nos programas de acolhimento familiar, passar pelo processo de instrução e terá a guarda da criança e/ou adolescente enquanto o mesmo estiver acolhido. É dever da União apoiar e implementar serviços de acolhimento familiar como política pública.

Pode-se concluir que o objetivo do acolhimento familiar é garantir que o acolhido se sinta em um lar, como pertencente a uma família e a uma comunidade, e evitar que sejam rigorosamente enviados a instituições de acolhimento e acabem permanecendo por tempo excedente ao permitido por lei.

Apesar de estar previsto em lei, o acolhimento familiar – assim como o institucional – apresenta problemas. Dentre eles é possível citar a separação de irmãos, o excesso de acolhidos por família, a falta de financiamento do governo para auxiliar as famílias acolhedoras – tanto na capacitação, quanto na garantia de subsistência – e o encaminhamento direto das crianças e adolescentes para as instituições de acolhimento sem antes procurar famílias acolhedoras.

No que diz respeito aos cadastros de crianças e adolescentes institucionalizados em condições de serem adotados, deve haver a “orientação, supervisão e avaliação da equipe técnica da Justiça da Infância e da Juventude, com apoio dos técnicos responsáveis pelo programa de acolhimento e pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar” (Lei 8.069, subseção IV, art. 50, § 4º).

Sobre as ameaças e violências contra crianças e adolescentes, o Estatuto da Criança e do Adolescente frisa que é dever de todos prevenir a incidência de tais atos. O artigo 70 é indiretamente indicado às instituições de acolhimento – por se tratar de uma política pública - ao pontuar que

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e difundir formas não violentas de educação de crianças e adolescentes (Lei 8.069, título III, cap. I, art. 70-A).

Embora as instituições de acolhimento estejam presentes, direta e indiretamente, ao longo de vários artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente, há uma parte especial para a política. Nesse sentido, as políticas de atendimento para crianças e adolescentes possuem as seguintes linhas de ação:

I – políticas sociais básicas; II – serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências; III – serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; IV – serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; V – proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente; VI – políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; VII – campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e grupos de irmãos (Lei 8.069, parte especial, título I, Cap. 1, art. 87).

É importante observar que o acolhimento institucional se encaixa nas unidades de atendimento que são responsáveis pela sua própria manutenção e pela criação de programas e projetos de proteção e sócio-educativos para crianças e adolescentes.

O artigo 92 do Estatuto da Criança e do Adolescente é exclusivamente voltado aos princípios que devem ser seguidos pelas instituições de acolhimento, sendo eles:

I – preservação de vínculos familiares e promoção da reintegração familiar; II – integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa; III – atendimento personalizado e em pequenos grupos; IV – desenvolvimento de atividades em regime de co-educação; V – não desmembramento de grupos de irmãos; VI – evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; VII – participação na vida da comunidade local; VIII – preparação gradativa para o desligamento; XIX – participação de pessoas da comunidade no processo educativo (Lei 8.069, parte especial, título I, cap. II, seção I, art. 92).

No ano de 2009, ocorreram algumas mudanças relevantes no que diz respeito à citação supracitada. A primeira delas é que, no item 1, foi adicionada a questão da *reintegração familiar* - que passou a ser valorizada e se tornou essencial para o retorno das crianças e adolescentes ao convívio familiar e comunitário. A segunda mudança é que, no item II, o termo “família de origem” foi trocado pelo termo “família natural ou extensa” – o que evidencia a busca por outros caminhos que não sejam a institucionalização imediata.

Ademais, o artigo 92 do Estatuto da Criança e do Adolescente, também traz outros princípios com relação à direção e recebimento de recursos públicos. Os diretores das instituições de acolhimento são os guardiões responsáveis pelas crianças e adolescentes institucionalizadas. A cada seis meses, os diretores devem enviar um relatório detalhado a respeito da situação de cada criança e adolescente à entidade judiciária. No que diz respeito à qualificação profissional, os entes federados são responsáveis por promover capacitação continuada. As entidades e programas de acolhimento – tanto familiar, quanto institucional – devem promover o contato das crianças e dos adolescentes com seus pais e familiares. Com relação ao recebimento de recursos públicos, “as entidades que desenvolvem [...] somente poderão receber recursos públicos se comprovado o atendimento dos princípios, exigências e finalidades” do Estatuto (Lei 8.069, parte especial, título I, cap. II, seção I, art. 92).

Outro termo que sofreu mudança significativa foi o termo “abrigo”. Como já foi relatado nos capítulos anteriores, antigamente as instituições de acolhimento recebiam diversas denominações diferenciadas e, ao longo dos anos, a nomenclatura geral passou a ser “instituições de acolhimento” que podem se diferenciar em três tipos e de acordo com a permanência (como abrigos, casas de acolhida e casa lar). Sendo assim, o art. 93 alterou os

termos “abrigo” e “abrigar” para os termos “acolhimento institucional” e “acolher” respectivamente. Ademais, a comunicação com o responsável, que deveria ser realizada em até dois dias, tornou-se obrigatória em até 24 horas. Assim, passou a ser

Art. 93: As entidades que mantenham programa de acolhimento institucional, poderão, em caráter excepcional e de urgência, acolher crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato em até 24 horas ao Juiz da Infância e da Juventude, sob pena de responsabilidade (Lei 8.069, parte especial, título I, cap. II, seção I, art. 93).

Após receber o comunicado, a autoridade judiciária deverá fazer o máximo para que a reintegração familiar seja promovida e ocorra rapidamente. Caso não seja possível, a criança ou o adolescente deve ser enviado a alguma unidade de acolhimento institucional ou familiar.

Além do mais, o artigo 94 – A, garante que todas as entidades que recebem crianças e adolescentes em caráter temporário, devem ter profissionais habilitados para identificar e reportar ao Conselho Tutelar os casos de maus-tratos – sejam esses apenas suspeitas ou já confirmados.

Para além disso, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que as instituições de acolhimento devem ser fiscalizadas pelo Ministério Público, pelo poder Judiciário e pelos Conselhos Tutelares. A lei também estabelece que “os planos de aplicação e as prestações de contas serão apresentados ao estado ou ao município, conforme a origem das dotações orçamentárias” (Lei 8.069, parte especial, título I, cap. II, seção II, art. 96).

O Estatuto da Criança e do Adolescente persiste afirmando, ao longo de seus artigos, que tanto o acolhimento institucional quanto o acolhimento familiar são “medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta” (Lei 8.069, parte especial, título II, cap. I, art. 101, § 1º). Esta repetição demonstra a importância de elucidar que o acolhimento só deve ocorrer após a impossibilidade das demais medidas e a não existência de outros caminhos – embora esta também seja uma questão problemática, mas que seja abordada posteriormente.

Entretanto, ainda hoje, muitas pessoas acreditam que o acolhimento é a melhor forma de cuidar de crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco e de tirá-las das ruas, devido à cultura da institucionalização fortemente presente no Brasil. Sendo assim, é preciso fortalecer a luta pela desinstitucionalização e demarcar a importância das políticas sociais como um todo – uma vez que as políticas são indivisíveis e interdependentes e devem ser ofertadas como um todo e de forma efetiva, ou seja, para que a política de acolhimento institucional seja plenamente exercida, é necessário que as políticas de educação e saúde, por exemplo, também sejam respeitadas e efetivadas para toda a sociedade.

Ademais, o artigo 101 pontua alguns documentos fundamentais acerca do acolhimento. Dentre eles está o Guia de Acolhimento, o qual deve conter a identificação completa, o endereço dos pais ou responsáveis pela criança e/ou adolescente; os nomes de possíveis parentes que possam ter interesse na guarda da criança e/ou adolescente; e as justificativas do afastamento do convívio familiar. Outro documento importante é o Plano Individual de Acolhimento (PIA), que deve ser preenchido pela equipe técnica da instituição de acolhimento, deve levar em conta a opinião do institucionalizado bem como de seus pais ou responsáveis, e deve conter: os resultados das avaliações de cada profissional; os compromissos assumidos pelas pais ou responsáveis; e a descrição detalhada das atividades que serão desenvolvidas com o institucionalizado e como cada atividade cumprirá com o objetivo da reintegração familiar.

Vale ressaltar que o acolhimento deve ocorrer na instituição ou na casa (em caso de acolhimento familiar) mais próxima da residência da criança ou do adolescente, com o intuito de não romper ainda mais o laço familiar - que, a partir do momento em que ocorre a institucionalização já está fragilizado -, e promover a participação dos pais ou responsáveis nas atividades que serão exercidas com o institucionalizado.

Caso seja possível a reintegração familiar, o responsável pela instituição de acolhimento ou pelo acolhimento familiar deverá comunicar a autoridade judiciária de forma imediata. Caso não seja possível a reintegração familiar, o responsável pela instituição de acolhimento ou pelo acolhimento familiar deverá enviar relatório detalhado ao Ministério Público com todas as medidas tomadas e com as recomendações de cada profissional, para a destituição do poder familiar ou a perda da guarda ou tutela.

A autoridade judiciária manterá, em cada comarca ou foro regional, um cadastro contendo informações atualizadas sobre as crianças e adolescentes em regime de acolhimento familiar e institucional sob sua responsabilidade, com informações pormenorizadas sobre a situação jurídica de cada um, bem como as providências tomadas para sua reintegração familiar ou colocação em família substituta, em qualquer das modalidades previstas no art. 28 desta lei (Lei 8.069, parte especial, título II, cap. II, art. 101, § 11º).

No que diz respeito à perda ou suspensão do poder familiar, o Estatuto da Criança e do Adolescente assinala que o processo deve ser iniciado pelo Ministério Público ou por alguém que tenha interesse. O artigo 156 – da parte especial, capítulo III, seção II – demonstra os pontos que devem estar presentes na petição, sendo eles “I – a autoridade judiciária a que for dirigida; II – o nome, o estado civil, a profissão e a residência do requerente e do requerido [...]; III – a exposição sumária do fato e do pedido; IV- as provas que serão produzidas” (Lei 8.069, parte especial, cap. III, seção, II, art. 156). Caso haja motivo considerável, a

autoridade judiciária pode suspender o poder familiar provisoriamente até que haja o julgamento definitivo acerca do assunto – nesse caso, a criança ou adolescente ficará sob responsabilidade de outra pessoa ou em acolhimento institucional ou familiar.

Após o envio da petição, o requerido tem até dez dias para respondê-la, com a indicação de testemunhas, documentos e provas. Caso o requerido esteja em situação de privação de liberdade, deverá ser citado pessoalmente. Em caso de necessidade de modificação de guarda, a criança ou adolescente também devem ser ouvidos e considerados – de acordo com seu nível de compreensão e desenvolvimento.

Para concluir, é possível perceber que o Estatuto da Criança e do Adolescente passou por diversas mudanças ao longo dos anos buscando se atualizar no que diz respeito aos direitos da criança e do adolescente em acolhimento institucional ou familiar. Vale ressaltar que essas mudanças positivas são fruto das resistências, lutas, organizações e entidades na defesa dos direitos das crianças e adolescentes. Entretanto, para que tais direitos sejam realmente exercidos, ainda são necessárias diversas mudanças – tanto na lei quanto na sociedade, uma vez que ainda estão presentes heranças e traços das legislações passadas no modo de ver e de pensar da sociedade no que diz respeito a crianças e adolescentes institucionalizados.

Tais heranças, como “é marginal porque é morador de rua”, “o menor institucionalizado é bandido”, entre outras, não devem ser apagadas, mas utilizadas como memórias que fortalecem avanços e que devem ser sempre discutidas e repassadas a todas e todos, para que não se repitam e para que hajam cada vez mais estudos sobre o assunto – promovendo o dismantelamento de preconceitos e o maior desenvolvimento e a viabilização dos direitos das crianças e dos adolescentes como um todo.

3.2 ANÁLISE CRÍTICA DA POLÍTICA DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES A PARTIR DO PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL

Após perpassar por todo esse processo para chegar até aqui, foi possível perceber que tanto o Serviço Social quanto as legislações para crianças e adolescentes passaram por muitas mudanças ao longo da história. Não se pode negar que o Estatuto da Criança e do Adolescente é um marco memorável e necessário no que diz respeito ao direito infanto-juvenil, entretanto, alguns pontos dessa lei devem ser analisados com o intuito de possibilitar o diálogo com o Projeto Ético-Político profissional.

Realizando um balanço de tudo o que foi relatado anteriormente, constata-se que o Serviço Social tradicional atuava conjuntamente com as antigas legislações para crianças e adolescentes. Isso pois tanto as legislações anteriores ao Estatuto da Criança e do Adolescente quanto o Serviço Social antes de sua renovação viam a situação de rua, de abandono e de pobreza como um problema do indivíduo – uma vez que a “questão social” ainda não era reconhecida pelo Estado e não havia o conhecimento do método dialético de Marx na profissão.

Sendo assim, a atuação profissional ia ao encontro das legislações da época (como o Código de Menores, por exemplo), culpabilizando os pais pelo abandono das crianças e dos adolescentes e colocando este como o motivo da delinquência e dos crimes cometidos na época. Vale lembrar que o Código de Menores não entendia esse público como sujeitos de direitos, privando-os da liberdade pelo simples fato de serem pobres e infratores. Logo, conclui-se que os assistentes sociais não buscavam viabilizar os direitos infanto-juvenis e não criticavam as leis dessa época (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014); (JUNIOR, 1992).

Com a instauração do Estatuto da Criança e do Adolescente e a renovação da profissão, muitos foram os avanços em ambas as perspectivas. O Serviço Social passou a ver o capitalismo como ele realmente é e a entender as políticas sociais em seu caráter complexo e contraditório, passando a conhecer os limites e as possibilidades presentes – e impostas - na sociedade perante tal modo de produção (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014). Enquanto o Estatuto da Criança e do Adolescente inaugurou a visão de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e de cuidados de acordo com seu grau de desenvolvimento, fruto das lutas de movimentos sociais e entidades na defesa das crianças e adolescentes.

Como também já foi relatado, de acordo com o atual projeto ético-político não há nenhuma possibilidade de neutralidade profissional e o mesmo deve escolher entre diversas alternativas concretas. Nesse sentido, o profissional não deve apenas aceitar as legislações, mas também buscar conhece-las, analisa-las e questioná-las, procurando sempre expandir a viabilização do acesso dos indivíduos aos seus direitos. As legislações para crianças e adolescentes não ficam de fora dessa perspectiva. Ou seja, a profissão precisa pautar a discussão sobre a política e seus marcos normativos a fim de desvendá-los. E não ser pautada pela política, como se existisse um mimetismo entre política social e serviço social.

De acordo com o Código de Ética do Assistente Social (Lei. 8.662/93), um dos princípios fundamentais é o “posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas

sociais, bem como sua gestão democrática” (Lei 8.662/93, princípios fundamentais, art. V). Sendo assim, é dever o Assistente Social conhecer o Estatuto da Criança e do Adolescente (e as demais leis voltadas ao público infanto-juvenil, mas o Estatuto da Criança e do Adolescente está em foco neste trabalho) e garantir que os direitos das crianças e adolescentes não sejam violados.

Contudo, o Estatuto da Criança e do Adolescente possui alguns artigos que recordam os primórdios da profissão no sentido do autoritarismo e do conservadorismo. A posição do Estatuto da Criança e do Adolescente no que diz respeito ao acolhimento como última medida e apenas em casos excepcionais (Lei 8.069) reforça a pressão do Estado na família e no convívio familiar. O Código de Ética de 1965 deixa isso explícito ao declarar que “o assistente social deve zelar pela família, grupo natural para o desenvolvimento da pessoa humana e base essencial da sociedade, defendendo a prioridade dos seus direitos e encorajando as medidas que favoreçam a sua estabilidade e integridade” (Código de ética profissional do assistente social; artigo 3º, 1965).

Por um lado, o reforço na família, na comunidade e no convívio familiar retira a responsabilidade do Estado de investir em políticas sociais para o acolhimento institucional e de financiá-las – pois quanto mais crianças e adolescentes institucionalizados, mais recursos serão necessários para manter as instituições. Por outro lado, isso se assemelha aos primórdios da profissão, no qual o assistente social deveria educar a família (social e moralmente) para criar um novo funcionamento da sociedade (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014). Isso também fica evidente no Código de Ética profissional de 1975, o qual dizia que o assistente social deveria “zelar pela família, defendendo a prioridade dos seus direitos e encorajando as medidas que favoreçam sua estabilidade e integridade”, uma vez que as pesquisas demonstram, que fora da institucionalização, há uma maior expansão dos indivíduos sociais, suas potencialidades e desenvolvimento de autonomia (Código de ética profissional do assistente social, artigo 5º, 1975).

Essa questão dialoga diretamente com o primeiro princípio do Código de Ética atual, que aponta o “reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais” (Código de Ética profissional do assistente social, princípios fundamentais, I)

Nesse sentido, nota-se uma forte característica da política social brasileira: a função de amenizadora das consequências geradas pelo capitalismo na sociedade e sua seletividade. Desse modo, cria-se a cultura de relacionar a política social apenas aos extremamente pobres

e não a direitos e deveres de todos - como acontece nos países de capitalismo central. Isso acaba fortalecendo a criminalização da pobreza e relembrando a forma como os institucionalizados eram vistos durante a vigência do Código de Menores de Mello Mattos, em 1927, por exemplo (PAIVA E MATTEI, 2009) (BEHRING, 2009) (PEREIRA E STEIN, 2010). Ademais, na década de 1970, o pensamento era de que a pobreza era a única causadora da violência. O Estatuto da Criança e do Adolescente se propôs a acabar com isso, mas ainda é uma visão social no que diz respeito aos institucionalizados (JÚNIOR, 1992).

É importante ressaltar que, assim como na década de 1980, a política social neoliberal continua nos moldes de responder apenas o que não pode ser resolvido através do mercado e da família. Esse foco, principalmente na família, acaba sendo uma tendência comprovada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, uma vez que são buscados todos os meios e esforços para manter a criança e/ou o adolescente no ambiente familiar com a justificativa de que são vínculos extremamente necessários. Entretanto, também é preciso pensar nas famílias e nos jovens dessas famílias que passam por situações difíceis enquanto se encontram em ações de preservação e fortalecimento de vínculos. Isso porque quando o vínculo já está fragilizado é delicado, complexo e cansativo o processo de convivência e pode acontecer de não haver mais a possibilidade de fortalecimento.

Nesse caso, procura-se parentes próximos que tenham interesse na guarda, tutela e/ou adoção da criança e/ou adolescente e, em casos de respostas negativas, inicia-se o processo de adoção. Contudo, sabe-se que o Brasil tem uma cultura de adotar crianças mais novas e brancas e, ao passar pelo processo de fortalecimento de vínculos e tentativa de permanência na família, a criança cresce e pode acabar permanecendo em instituições de acolhimento até completar 18 anos de idade (CONANDA).

Aqui percebe-se um ponto em comum com a atuação profissional do Serviço Social tradicional, uma vez que o profissional deveria buscar ajustar os indivíduos e seus comportamentos para que a guarda, tutela e/ou vínculo não fossem perdidos. Assim como ressalta o Código de Ética profissional de 1947

III - A importância da Deontologia do Serviço Social provém do fato de que o Serviço Social não trata apenas de fator material, não se limita à remoção de um mal físico, ou a uma transação comercial ou monetária: trata com pessoas humanas desajustadas ou empenhadas no desenvolvimento da própria personalidade (Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais; 1947.).

Para seguir a racionalidade do Projeto Ético-Político é preciso se comprometer com a permanência da criança e/ou adolescente na família e/ou família extensa, buscando e tensionando pelos direitos e serviços socioassistenciais. Não se pode negar a permanência

familiar, uma vez que isso reforça a lógica do Estado e a prática da retirada de crianças pobres das famílias pobres, mas também não se pode parar apenas na defesa da família extensa, mas ir além e pensar sobre as violações que podem acontecer através da busca incansável pelo fortalecimento de vínculos. Ademais, é necessário pautar o acesso aos direitos para que a família consiga assegurar os cuidados e a proteção antes que sua inserção em um serviço de fortalecimento de vínculos seja vista como necessária.

Outra questão relevante é que, para o Estado, preservar a família e manter a criança e/ou adolescente em seu lar, cria a sensação de efetividade da política, evitando críticas e questionamentos por parte da sociedade – além de, como já reforçado, reduzir os gastos com o social (PAIVA, ROCHA E CARRARO, 2010).

Essa questão leva a pensar no verdadeiro significado da expressão “direito à convivência familiar e comunitária” (Lei 8.069) e também relembra o Serviço Social tradicional no que se refere a impor que a família cuide de todos os seus membros, resolvendo os problemas individuais e sem considerar a estrutura social como um todo (IAMAMOTO, 2014).

Para além disso, é necessário questionar a definição do termo família (tanto da Constituição Federal brasileira, quanto do Estatuto da Criança e do Adolescente), uma vez que não se deve considerar apenas os laços sanguíneos. Nesse ponto encontra-se mais uma divergência entre a legislação de acolhimento para crianças e adolescentes e o Serviço Social contemporâneo, sendo que este entende que os laços afetivos são tão - quando não mais – importantes que os laços sanguíneos.

O processo do Estatuto da Criança e do Adolescente para a destituição do poder familiar e para o acolhimento institucional são muito burocráticos no que diz respeito à efetivação dos direitos estabelecidos pela mesma lei. A partir do momento em que se busca incansavelmente fortalecer vínculos que já foram quebrados, o princípio de “facultar desenvolvimento físico, moral, espiritual e social” (Lei 8.069, art. 3º) é adiado ou inviabilizado. A insistência na permanência em família natural e/ou extensa pode causar inúmeras consequências psicológicas na vida da criança e/ou do adolescente (seja pela permanência em um local no qual o indivíduo não se sinta livre e acolhido, seja pela troca constante de lares e instituições). Contudo, a dualidade dessa burocracia é que pode acabar se tornando algo positivo para os pais e/ou responsáveis que desejam manter a guarda de seus filhos – uma vez que muitas denúncias anônimas podem ocorrer e todo o trabalho para o

fortalecimento de vínculos auxilia na manutenção do direito para a permanência e convivência em família.

Sendo assim, é imprescindível que o assistente social saiba utilizar sua instrumentalidade para fazer a mediação entre o conhecimento teórico e o conhecimento da realidade social na qual a família está inserida, afim de analisar e escolher entre alternativas concretas a melhor solução para todos os indivíduos envolvidos na situação a qual está sendo estudada (GUERRA, 2017). Embora exista a lei e as requisições profissionais, também deve-se salientar que o profissional possui autonomia relativa para escolher a direção social de sua atuação, assim como há também o respaldo do Código de Ética de 1993 (Lei 8.662/93) que afirma que o assistente social deve ir além das requisições profissionais e buscar sempre fortalecer a classe trabalhadora.

Nesse sentido, não há a indispensabilidade de agir apenas no fortalecimento de vínculos, uma vez que diversos instrumentos profissionais (devidamente escolhidos, como as entrevistas, por exemplo) que auxiliam no conhecimento de cada caso (suas particularidades, singularidades e universalidades) e o profissional – juntamente com os usuários – pode escolher a melhor alternativa para a resolução da situação em questão. Por exemplo, se os pais não desejam mais ter a guarda da criança e/ou adolescente – que, dependendo de seu grau de desenvolvimento também devem estar de acordo – o profissional pode optar pela busca de família extensa ou acolhimento institucional que irão melhor responder às demandas e viabilizarão o direito dos usuários. Entretanto, deve-se salientar que o estudo de cada caso deve sempre ser feito por completo, para que não ocorram medidas pragmáticas, com respostas imediatas e sem análise das possíveis saídas, opções, encaminhamentos, atividades, escolhas e soluções concretas (GUERRA, 2017).

Outro ponto importante é a permanência máxima de 2 anos em instituição de acolhimento – o que sabemos que, na prática, acaba sendo por um período excedente. Uma crítica que o Serviço Social pode fazer a esse artigo é que durante o período de 2 anos as crianças vão crescer e isso pode dificultar ainda mais o processo de adoção – que por si só já é demorado e pode incluir questões de retorno das crianças e adolescentes para as instituições. Ademais, esse processo de adotar e logo após retornar à instituição de acolhimento também pode causar problemas psicológicos e sociais aos institucionalizados. Embora a lei tenha um método de adoção e de período de adaptação – tanto da criança/adolescente quanto dos adotantes – é necessário articular um método que seja mais eficaz e que coloque fim ao processo de retorno às instituições após a adoção.

Um dos maiores problemas desse longo período em acolhimento é o racismo – tanto estrutural quanto institucional. A questão racial é um dos problemas centrais para a adoção brasileira – já que o perfil buscado pelos adotantes é uma criança com idade determinada, além da cor branca e, como a maioria das institucionalizações são de crianças negras, o maior perfil de institucionalizados são crianças e adolescentes negros, já fora das idades buscadas pelos adotantes. Sendo assim, o atual Código de Ética profissional (de 1993), deve apontar um “posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática” (Lei 8.662/93, princípios fundamentais, V) de e o “empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças” (Lei 8.662/93, princípios fundamentais, VI).

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente é sempre necessária a busca de outras alternativas com o intuito de garantir a autonomia da criança e do adolescente caso continuem institucionalizados até completarem 18 anos de idade. Isso corresponde a um dos princípios fundamentais do Serviço Social – que deve reconhecer a liberdade do indivíduo - buscando sempre sua emancipação e independência. Porém, mesmo com a construção do PIA (Plano Individual de Acolhimento) feito por assistentes sociais e demais profissionais da instituição em questão (que deve ser completo e ressaltar todos os passos que devem ser seguidos pelo indivíduo, incluindo educação e inserção no mercado de trabalho de forma a garantir sua autonomia – no sentido de criar sujeitos capazes de ansiar e criar seu próprio futuro de acordo com suas potencialidades e limites individuais - ao deixar a instituição), a política ainda é mais focada ao retorno ao ambiente familiar e/ou para adoção (RIZZINI E RIZZINI, 2004).

Outro ponto importante que dificulta a garantia dessa autonomia é a precarização das políticas sociais, já que há diversos problemas para o acesso das políticas de educação e de trabalho, por exemplo, e para a sua efetivação. Dessa forma, as políticas parecem ser desarticuladas – e não indivisíveis, como devem ser – e, a ausência do acesso a uma, pode prejudicar o acesso a outra. Sendo assim, vários empecilhos reais são colocados mediante os jovens que saem das instituições e procuram seus direitos e sua autonomia, entre eles pode ser citado – para além da questão do conservadorismo e da quase exigência pra o retorno familiar – o preconceito da sociedade para com as pessoas que cresceram em instituições de

acolhimento, uma vez que o problema não está apenas na legislação em si, mas também nos limites e potencialidades da efetivação diante da realidade social.

Tal preconceito data da época do Código de Menores de Mello Mattos (1927), na qual o entendimento social era de que a criança e adolescente que fossem criadas fora de ambiente familiar se tornariam um criminosos (MELIM, 2002) e perdurou com a instauração do SAM, em 1940, na qual o público infanto-juvenil que era o foco dessas instituições eram vistos pela sociedade como “criminosos” e “delinquentes” e esse preconceito se mantém até os dias atuais no que diz respeito aos institucionalizados – como se a institucionalização fosse responsável pela fabricação de criminosos (MELIM, 2002); (VERONESE, 2013); (JÚNIOR, 1992); (RIZZINI E RIZZINI, 2004).

Além disso, também é considerável evidenciar que

[...] devem ser combatidas quaisquer formas de discriminação às crianças e aos adolescentes atendidos em serviços de acolhimento e às famílias de origem, baseadas em condição sócio-econômica, arranjo familiar, etnia, religião, gênero, orientação sexual, ou, ainda, por serem pessoas com necessidades especiais em decorrência de deficiência física ou mental, que vivem com HIV/AIDS ou outras necessidades específicas de saúde (CONANDA, 2008, p. 26)

A citação acima coaduna diretamente com o princípio do Serviço Social contemporâneo de “empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade” (Lei 8.662/93). Contudo, o termo “famílias de origem” deveria ser alterado apenas para “famílias”, pois entra na questão anteriormente citada de laços afetivos e adoção também serem importantes e não deve haver qualquer tipo de diferenciação e/ou preconceito nesse sentido.

Além disso, ainda no sentido de combate à discriminação, o Estatuto da Criança e do Adolescente sinaliza a importância do respeito aos antecedentes religiosos dos institucionalizados e que o acesso à sua vida religiosa e espiritual deve ser correspondente às suas escolhas individuais. Ademais, a criança ou adolescente em instituições de acolhimento têm o direito de recusar participar de atividades que não sejam correspondentes às suas crenças religiosas. Nesse sentido, os princípios do Código de Ética de 1993 (já citados anteriormente) reafirmam a necessidade do respeito e da defesa da livre escolha religiosa e da necessidade do empenho para a eliminação de todas as formas de preconceito – incluindo-se aqui, o preconceito religioso.

Para além disso, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, o atendimento dos institucionalizados e suas famílias ou possíveis adotantes deve ser realizado individualmente ou em pequenos grupos, o que também é similar ao atendimento realizado

pelo Serviço Social. Isso qualifica fortemente a atuação profissional e mantém o sigilo entre as famílias e os usuários, uma vez que o profissional tem mais tempo para atender separadamente cada caso e perceber suas particularidades.

Sendo assim, é necessário reconhecer a importância do Estatuto da Criança e do Adolescente no que se refere à infância e juventude no Brasil, mas não se pode estagnar a partir dessa perspectiva – ainda é necessário que ocorram muitas mudanças na legislação infanto-juvenil. Nesse sentido, é preciso que o assistente social se inclua e tome parte no sentido de participação e atuação nesse campo, e no âmbito de construção de ações e proposições que contribuam com uma atuação que visualize os princípios éticos da profissão, juntamente com uma articulação política coletiva no sentido de construir, cada vez mais, um Estatuto da Criança e do Adolescente amplo no que condiz a direitos sociais das crianças e adolescentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho acadêmico propôs realizar um diálogo entre o Serviço Social contemporâneo e as legislações voltadas para a criança e o adolescente ao longo dos anos até chegar ao Estatuto da Criança e do Adolescente, em especial as políticas de acolhimento. Com o intuito de cumprir com este objetivo, foi necessário perpassar brevemente pelos fundamentos históricos, teóricos e metodológicos do Serviço Social, bem como pelas legislações voltadas ao público infanto-juvenil ao longo dos anos e pela conformação das políticas sociais no Brasil. Este caminho foi escolhido para que houvesse coesão e sentido na sequência da pesquisa e para que todas as categorias fossem explicadas – de forma a não deixar dúvidas ao chegar no objetivo principal.

Durante a realização dessa pesquisa, foi possível notar que há uma dificuldade enorme de encontrar trabalhos acerca das legislações e do cuidado para com as crianças e os adolescentes e, nos trabalhos encontrados, existem algumas divergências de informações históricas e/ou problemas na obtenção de dados reais e confiáveis sobre as instituições de acolhimento atuais. Pode-se entender que tal dificuldade é gerada pelo descaso do Estado no que diz respeito às políticas sociais, em especial as voltadas para o público infanto-juvenil, e pela complexidade das políticas como um todo.

Foi constatado que não há um sistema integrado de atendimento institucional (RIZZINI E RIZZINI, 2004) e que esta categoria não recebe a atenção que deveria receber. Isso foi comprovado pois houve a tentativa de encontrar dados atualizados sobre os gastos públicos voltados para as políticas da infância e juventude e o único resultado encontrado foi uma pesquisa realizada em 2009.

Apesar disso, não se pode negar que as legislações voltadas para o público infanto-juvenil passaram por mudanças significativas – sendo o Estatuto da Criança e do Adolescente a maior delas. Se antes as crianças e adolescentes eram tratados com descaso, repressão, violência e, em casos de conflito com a lei, eram punidas e mantidas em instituições de reclusão juntamente com adultos – de acordo com o código criminal de 1830 e o código penal de 1890 -, atualmente, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, crianças e adolescentes não cometem crime – o termo correto é ato infracional – e são alvos de medida sócio educativa de acordo com a gravidade do ato infracional e com seu grau de desenvolvimento.

Entretanto, o Estatuto da Criança e do Adolescente, apesar de ser considerado o maior avanço enquanto política social infanto-juvenil, ainda assim se aproxima e se distancia do que seria uma política pública efetiva para o Serviço Social. Isso pois uma política pública efetiva não é possível dentro dos limites do capitalismo – apenas em outro modo de produção e sociabilidade que abra caminho para a emancipação humana. Como já frisado, a política social nos marcos do capitalismo serve apenas como uma forma de amenizar e mascarar os conflitos e contradições de classe, como uma forma de ocultar as problemáticas desse modo de produção e suas consequências para o ser social.

Dentre as problemáticas do Estatuto da Criança e do Adolescente, uma das mais consideráveis é o foco na família e na não destituição do poder familiar. Isso pode ser visto como um retrocesso, já que nas décadas de 1920 e 1930 a família era vista como o maior potencial de intervenção e todos os problemas do indivíduo eram relacionados a questões familiares – nesta época, o próprio Serviço Social atuava com cunho assistencialista, buscando redirecionar as famílias para um modelo familiar desejado na época e estimulando a sensação de responsabilidade familiar no que diz respeito à garantia de seu bem-estar e manutenção. Atualmente, com este reforço do fortalecimento de vínculos familiares, mantém-se o princípio do Código de Menores de 1979 – uma visão moralista e de que a “salvação” para todos os problemas individuais é apenas pela permanência na família de origem.

Ademais, outra problemática deste foco na manutenção familiar é que cria um padrão de representação familiar – a família bem “estruturada”, onde todos os seus membros estudam e trabalham para garantir sua subsistência, vivem em plena harmonia e resolvem seus conflitos entre si. Isso cria uma visão estereotipada das famílias pobres e/ou que possuem dificuldades com relação a seus vínculos. Sendo assim, cria-se um preconceito na busca pelo auxílio da resolução desses problemas, como a busca pela assistência, por exemplo.

Contudo, contraditoriamente, há dois lados positivos neste reforço ao fortalecimento de vínculos. O primeiro é a possibilidade de resolver conflitos familiares sem que os pais e/ou responsáveis percam a guarda de seus filhos – caso este seja seu interesse. O segundo é que isso pode representar uma tentativa de romper com a cultura da institucionalização brasileira que teve início na época da colonização portuguesa.

Por fim, deve-se considerar que os limites impostos pelo capitalismo são mutáveis (BEHRING E BOSCHETTI, 2009), ou seja, podem se alterar. Dessa forma, não se pode negar que, atualmente, o neoliberalismo pressiona as políticas sociais e as direciona apenas para a população de extrema pobreza e que há uma dificuldade de concretização devido aos

cortes de gastos – como, por exemplo, a emenda constitucional 95 que limita os gastos públicos por 20 anos. Entretanto, é necessário lutar por mudanças, entendendo que hoje os limites do capitalismo são intensos, mas daqui alguns anos pode haver maior mobilização e pressão social, o que pode obrigar o capitalismo a reduzir esses limites, garantindo mais direitos – não apenas sociais, mas também civis e políticos – e possibilitando menor distanciamento para a efetivação das políticas sociais. Um exemplo de mudanças que são consolidadas a partir das lutas sociais é a própria instauração do Estatuto da Criança e do Adolescente e o processo de movimento e mudança social aqui relatado até sua construção.

Considera-se que o objetivo principal dessa pesquisa foi cumprido e que o Estatuto da Criança e do Adolescente tem semelhanças e contradições com o Serviço Social contemporâneo. Mas, para maiores avanços, é necessário não desistir da luta, não deixar que o modo de produção capitalista prevaleça, propondo a construção de uma nova ordem societária e pela efetivação dos direitos como um todo - que é a direção do Projeto Ético-Político. É importante salientar que a produção teórica do Serviço Social brasileiro deve pautar o trabalho junto com o Estatuto da Criança e do Adolescente, para que possa desvendá-lo - bem como desvendar também a realidade.

Para além disso, essa pesquisa possibilitou um interesse maior em compreender e pesquisar futuramente o sentido do fortalecimento de vínculos familiares, tais como: até que ponto vale a pena forçar esses vínculos? Quais são os rebatimentos do foco na família e da busca incansável por um modelo familiar? Quais as consequências para as crianças e adolescentes? Por que existe um tabu com relação a adoção no Brasil? Existe uma forma de acabar com a romantização de modelo familiar?

A partir dessa pesquisa, muitas foram as indagações e as problemáticas encontradas – como já foi relatado. Entretanto, uma das mais relevantes é a necessidade de novas pesquisas voltadas a este tema e a necessidade de pressionar o Estado para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes e pela manutenção e reserva dos gastos públicos nesse sentido. É apenas com mais pesquisas que os estereótipos serão aniquilados e que a sociedade entenderá a importância do investimento nas políticas de acolhimento institucional, findando também com a dualidade entre a projeção das políticas e a sua materialização na realidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história** – 6. Ed. – São Paulo; Cortez Editora, 2009. (Biblioteca Básica de Serviço Social, v. 2).

BEHRING, Elaine Rossetti. Política social no contexto da crise capitalista. **In Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. CFESS – ABEPSS. 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. **In Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. CFESS – ABEPSS. 2009.

BRAGA, Débora; SANTO, Lara; FERREIRA, Letícia; PAULA, Rosemary. **O trabalho do Assistente Social nos serviços de acolhimento institucional**. Mariana-MG. 2018

BRASIL. **Código Criminal de 1830**. Lei de 16 de dezembro de 1830.

BRASIL. **Código de Menores de Mello Mattos (Código de Menores de 1927)**. Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927.

BRASIL. **Código Penal de 1890**. Decreto 847 de outubro de 1890.

BRASIL. **Código Penal de 1940**. Decreto-lei nº 2.848 de 07 de dezembro de 1940.

BRASIL. **Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)**. Lei nº 8.242 de 12 de outubro de 1991.

BRASIL. Conselho Nacional dos direitos da criança e do adolescente (CONANDA) e Conselho Nacional de assistência social (CNAS). **Orientações técnicas: Serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990.

BRASIL. **Fundação Nacional do Bem-estar do Menor. (FUNABEM)**. Lei nº 4.513 de 1º de dezembro de 1964.

BRASIL. **Legislação trabalhista para menores**. Decreto-lei nº 1.313 de 17 de janeiro de 1891.

BRASIL. **Lei do Ventre Livre**. Lei nº 2.040 de 28 de setembro de 1871.

BRASIL. **Lei de Regulamentação da Profissão de Assistente Social**: Lei federal nº 8.662 de 07 de junho de 1993.

BRASIL. **Novo Código de Menores**. Lei nº 6.697 de 10 de outubro de 1979.

BRASIL. **Serviço de Assistência a Menores (SAM)**. Decreto-lei nº 3.799 de 05 de novembro de 1941.

CARVALHO, Raul de. Modernos agentes da justiça e da caridade: notas sobre a origem do Serviço Social no Brasil. **In Serviço Social e Sociedade** – Cortez Editora – ano I – março de 1980.

CFESS, 2010. **Código de Ética do assistente social e Lei n. 8.662/93**. 10. ed. rev. e atual. Brasília: CFESS, 2012. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf

BRAGA, Débora; SANTO, Lara; FERREIRA, Letícia; PAULA, Rosemary. **O trabalho do Assistente Social nos serviços de acolhimento institucional**. Mariana-MG. 2018

CONANDA. **Carta Compromisso do Conanda aos presidentiáveis de 2018**. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/documentos/Cartadecompromissoparaospresidentiáveis.pdf> Acesso em: 18/05/2020.

CONANDA. **Plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes**. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/conteudos-estaticos/plano-decenal> Acesso em: 18/05/2020.

CONSELHO REGINAL DE SERVIÇO SOCIAL DE MINAS GERAIS, CRESS. **Lançada a 2ª edição do livreto “normativas que orientam o exercício profissional da e do assistente social**. Disponível em: <https://www.cress-mg.org.br/Conteudo/257d6f56-473d-44f4-8b99-f96d640171e0/Lançada-a-2ª-edição-do-livreto-“Normativas-que-orientam-o-exercício-profissional-da-e-do-assistente-social”> Acesso em: 18/03/2021

DANTAS, José Lucena. Perspectivas do funcionalismo e seus desdobramentos no Serviço Social. **In: Ensino em Serviço Social: pluralismo e formação profissional**. Cadernos ABESS, n. 04, Cortez: São Paulo, 1991.

FONSECA, Renato Luiz da Silva; KELLY, Roberta Ecleide de Oliveira Gomes. **Acolhimento institucional e familiar: dos caminhos da história ao relato de experiência de atendimento de crianças e adolescentes na construção e perspectiva da autonomia [2013-2017]**.

GUERRA, Yolanda. Nas pegadas dos 80 anos de história do Serviço Social: o debate da instrumentalidade como marco. **In Serviço Social no Brasil: história de resistências e de ruptura com o conservadorismo** – Maria Liduína de Oliveira e Silva (org.) – Cortez Editora: São Paulo, 2017.

GUERRA, Yolanda. A dimensão técnico-operativa no Serviço social do exercício Profissional. **In: A dimensão técnico-operativa no Serviço social: desafios contemporâneos**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012

HOLLMANN, Vera Lúcia. **Da institucionalização de crianças e adolescentes ao acolhimento familiar e institucional**. Novembro/2009.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O Serviço Social na cena contemporânea. **In Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. CFESS - ABEPSS. 2009.

IAMAMOTO, Marilda Villela. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo. **In Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional** – Ana Elizabete Mota; Maria Inês de Souza Bravo; Roberta Uchoa; Vera Nogueira; Regina Marsiglia; Luciano Gomes e Marlene Teixeira (orgs.) – Cortez Editora – 4 ed. 2006.

IAMAMOTO, Marilda Villela. 80 anos de Serviço Social no Brasil: a certeza na frente, a história na mão. **In Serviço Social e Sociedade** – São Paulo, n. 128, p. 13-38, jan./abr. 2017.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O Serviço Social brasileiro em tempos de mundialização do capital. **In Serviço Social na história: América Latina, África e Europa** – Maria Carmelita Yazbek; Marilda Villela Iamamoto. Cortez Editora – 1 ed. 2019.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Mundialização do capital, “questão social” e Serviço Social no Brasil**. Revista em Pauta, nº 21, 2008.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Conservadorismo e Serviço Social. In Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos** / Marilda Villela Iamamoto. - 12. Ed. – São Paulo: Cortez, 2013

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raúl de. **Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 41. Ed. – São Paulo: Cortez, 2014.

JÚNIOR, Almir Pereira. Um país que mascara seu rosto. **In: Os impasses da cidadania: infância e adolescência no Brasil**. JÚNIOR, Almir Pereira; BEZERRA, Jaerson Lucas; HERINGER, Rosana (orgs.). Editora Base – Rio de Janeiro – 1992.

LINHARES, Juliana Magalhães. **História social da infância**. 1º ed. – Sobral / 2013.

MELIM, Juliana Iglesias. Trajetória da proteção social brasileira à infância e à adolescência nos marcos das relações capitalistas. **In: Serviço Social e Saúde** – Campinas/SP, v. 11, nº 2 (14), p. 167 – 184 (jul./dez. 2012).

MÉSZÁROS, Istvan. **A crise estrutural do capital**. São Paulo. Ed. Boitempo, 2009.

MOTA, Ana Elizabete. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. **In Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. CFESS – ABEPSS. 2009.

NASCIMENTO, Cláudia; BRANCHER, Vantoir; OLIVEIRA; Valeska. **A construção social do conceito de infância: algumas interlocuções históricas e sociológicas**. Revista Conceito & Educação, 23 (79), p. 47 – 63, 2013.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. – 8. Ed. – São Paulo: Cortez, 2012.

PAIVA, Beatriz Augusto de; MATTEI, Lauro. Notas sobre as políticas sociais no Brasil: a primeira década do século XXI. **In Revista Textos & Contextos** – Porto Alegre, v. 8, n. 2, p. 175-194. Jul./dez. 2009.

PAIVA, Beatriz Augusto de; ROCHA, Mirella; CARRARO, Dilceane. Política Social na América Latina: ensaio de interpretação a partir da Teoria Marxista da Dependência. **In Ser Social** – Brasília – v. 12, n. 26, p. 147-175, jan./jun. 2010.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P.; STEIN, Rosa Helena. Política Social: universalidade versus focalização: um olhar sobre a América Latina. **In Capitalismo em crise, política social e direitos** – Elaine Rossetti Behring; Silvana Mara Morais dos Santos; Regina Célia Mioto (orgs.) – São Paulo – Cortez Editora – 2010.

PORTAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda> Acesso em: 18/05/2020.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente.** Rio de Janeiro: Ed. Puc-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene; PEREIRA, Luciléia; Thapliyal Nisha. Percepções e experiências de participação cidadã de crianças e adolescentes no Rio de Janeiro. In: Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. 2 p. 164-177 jul./dez. 2007.

SANTOS, Lêda Peres dos; RAMOS, Nilva Souza. **Faces e Disfarces da institucionalização.** Revista Katálisis 02/1998

SILVA, Maria Liduína de Oliveira. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o código de menores: discontinuidades e continuidades. **In: Serviço Social e Sociedade**, nº 83, ano XXVI especial 2005, reimpressão 2010.

VALENTE, Jane. Acolhimento familiar: validando e atribuindo sentido às leis protetivas. **In: Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, n. 11, p. 579-598, jul./set. 2012.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **A proteção integral da criança e do adolescente no direito brasileiro.** Revista do Tribunal Superior do Trabalho; Brasília; Vol. 79, n. 1 (jan./mar. 2013).

YAZBEK, Maria Carmelita. Os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social brasileiro na contemporaneidade. **In Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais.** CFESS – ABEPSS. 2009.

YAZBEK, Maria Carmelita. Serviço Social e seu projeto ético-político em tempos de devastação: resistências, lutas e perspectivas. **In Serviço Social na história: América Latina, África e Europa** – Maria Carmelita Yazbek; Marilda Villela Iamamoto. Cortez Editora – 1 ed. 2019.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Pobreza e exclusão social: expressões da questão social.** Revista Temporalis: ABEPSS, na o VI, n. 3, p. 33-49, jan./jun. 2001.