



V CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
VI SEMINÁRIO NACIONAL DE TERROTÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
V CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL

Eixo: Ética e Direitos Humanos

## Uma genealogia das práticas assistenciais institucionais para crianças e adolescentes pobres na história do Brasil<sup>1</sup>

Silvio José Benelli<sup>2</sup>

**Resumo.** Com base na perspectiva genealógica foucaultiana como norteador teórico-conceitual da pesquisa, pretendemos investigar como estão operando os discursos da Proteção Integral e da Proteção Social que atualmente estariam legitimando os direitos de crianças e adolescentes, discutindo as estratégias de saber/poder por meio das quais esses discursos estariam se institucionalizando no cenário brasileiro, produzindo sujeitos. Pretendemos problematizar a implantação de diferentes dispositivos assistenciais para atender crianças e adolescentes na história brasileira por meio da análise da literatura composta por documentos e bibliografia, atentos às continuidades e permanências bem como às rupturas e novas invenções.

**Palavras-chave:** Proteção Social; Assistência Social; Proteção Integral; entidades assistenciais para crianças e adolescentes; genealogia.

**Abstract:** Based on the Foucauldian genealogical perspective as the theoretical-conceptual guideline for the research, we intend to investigate how the discourses of Comprehensive Protection and Social Protection are currently operating to legitimize the rights of children and adolescents, discussing the strategies of knowledge/power through which these discourses are being institutionalized in the Brazilian scenario, producing subjects. We intend to problematize the implementation of different welfare devices to assist children and adolescents in Brazilian history through the analysis of literature composed of documents and bibliography, paying attention to continuities and permanences as well as ruptures and new inventions.

**Keywords:** Social Protection; Social Assistance; Integral Protection; welfare organizations for children and adolescents; genealogy.

---

<sup>1</sup> Pesquisa desenvolvida com financiamento da FAPESP (Processo: Processo: 2022/04381-8).

<sup>2</sup> Professor Associado do Departamento de Psicologia Clínica do curso de graduação em Psicologia e do Programa de Pós Graduação em Psicologia da Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências e Letras, Assis, SP, linha de pesquisa “Políticas públicas e produção de subjetividades: processos clínicos e institucionais”. Livre Docente em Psicologia Clínica pela Universidade Estadual Paulista (Unesp) (2022) e Doutor em Psicologia Social pelo IP/USP, São Paulo, SP (2005-2007). E-mail: silvio.benelli@unesp.br



## 1. A PERTINÊNCIA DA PERSPECTIVA GENEALÓGICA DE FOUCAULT

Queremos investigar genealogicamente as *práticas assistenciais institucionais* que foram sendo produzidas para atender a crianças adolescentes pobres ao longo da história do Brasil, caracterizando as ofertas institucionais que emergiram no período colonial e imperial; as criadas nas diferentes fases republicanas: República Velha, o período Vargas até 1963; as do período da ditadura militar (1964-1985); as que emergiram no período da redemocratização (1985-2016) e as do período de 2016 a 2022.

A perspectiva genealógica de Foucault é pertinente para problematizarmos a história das práticas assistenciais para crianças e adolescentes pobres desenvolvidas no decorrer da história do Brasil? De acordo com as pesquisas de Lobo (2008), podemos responder positivamente a essa pergunta. Dada à pertinência das investigações e análises de Lobo (2008), vamos resenhar e citar intensamente essa obra, construindo uma síntese por meio da qual problematizaremos a história das práticas assistenciais para crianças e adolescentes pobres desenvolvidas na história do Brasil. Outros autores também foram incorporados nessa revisão de síntese histórica, com ricas contribuições que incluem outros detalhes importantes.

Lobo (2008), enquanto historiadora e genealogista investigou a produção da “deficiência” como uma instituição<sup>3</sup>, tomando em consideração a pobreza e a escravidão, desde a chegada dos portugueses, avançando para o período colonial e depois percorrendo o período imperial e republicano brasileiros. Além da escravização dos povos indígenas e negros, a colonização e a dependência econômica são outras importantes características da formação social brasileira que incide também nas formas das políticas assistenciais:

O surgimento e o desenvolvimento das políticas sociais no cenário brasileiro se constituíram a partir das marcas históricas do modo de consolidação do capitalismo nesse país, gerando formas de interações sociais diferentes daquelas que se configuraram nos países de “primeiro mundo”, embora tenha mantido suas características essenciais. Esse processo foi marcado por três situações principais: a **colonização**, que servia ao processo de acumulação de capital nos países centrais,

---

<sup>3</sup> Uma instituição não deve ser confundida com a organização ou com o estabelecimento, como é usual na linguagem cotidiana. Uma instituição é uma construção social discursiva e operatória que pode, em muitos casos, concretizar-se em uma dada organização e em estabelecimentos. A infância consiste numa instituição social que pode se desdobrar em dispositivos institucionais por meio dos quais ela se encarna na realidade histórica. A Análise Institucional (LOURAU, 2014; BAREMBLITT, 2012; BENELLI, 2022) tende a se focalizar na instituição enquanto um recorte específico e intencional realizado num certo campo de análise e ou de intervenção e nos seus dispositivos institucionais. Por outro lado, Foucault dá destaque para os dispositivos históricos que, entre outros aspectos, também incluem instituições. Um dispositivo é “[...] um conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas, em suma: o dito e o não-dito são os elementos do dispositivo. O dispositivo é a rede que se pode estabelecer entre esses elementos” (FOUCAULT, 1979, p. 244).



entre os séculos XVI e XIX; o **escravismo**, cujas marcas incidiram e ainda incidem decisivamente na cultura, nos valores, nas ideias, na ética, na dimensão das relações sociais e de trabalho, ocupando, assim, um lugar estrutural em nossa sociedade, no sentido social e econômico; e o **subdesenvolvimento**, marcado por um funcionamento desigual, combinado, subordinado e dependente do mercado externo (BEHRING; BOSCHETTI, 2011; KOWARICK, 2009; SOUZA, 2003). (ARAÚJO, 2014, p. 46-47).

Lobo (2008) não escreveu uma história linear, teleológica, racionalista, nem buscou por uma suposta origem da “deficiência” que guardaria sua essência verdadeira numa possível fonte primitiva original. Conforme a síntese apresentada por Coimbra, que compõe parte do texto de orelha do livro de Lobo (2008):

Viajamos com ela pela história do Brasil, desde o descobrimento, passando pela Colônia, pelo Império e pela República. Não como uma história evolutiva ou como uma pesquisa das origens em que há a preocupação em desvelar uma identidade primeira na qual estaria o lugar da verdade. De outro modo, a autora usa a história para conjurar a quimera das origens e afirmar as dispersões, os pequenos desvios e rupturas, a heterogeneidade, a entrada em cena de forças, o salto pelo qual elas passam dos bastidores para o teatro, cada uma com seu vigor e juventude.

Advertidos pela perspectiva genealógica, entendemos que é importante não essencializar objetos tais como a “infância órfã”, a “infância abandonada”, “a infância desvalida”; “os menores infratores e delinquentes”, “as crianças e adolescentes de rua”; “as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos”, “as crianças e adolescentes em situação de risco e de vulnerabilidade social”. Se tais expressões representam certas figuras históricas e sociais, podendo ser tomados como personagens ou atores sociais singulares, é preciso considerar que elas foram construídas e engendradas em meio a intrincadas articulações entre saberes, discursos e poderes que configuraram práticas sociais e institucionais históricas específicas. Tais figuras não representam a evolução e transformação progressiva de um mesmo objeto original em direção ao seu ápice histórico, antes, são singulares e descontínuas.

Nem sempre houve o que denominamos atualmente de *práticas assistenciais institucionais* para o atendimento de crianças pobres na história brasileira. Muitas práticas diversas foram sendo criadas com passar do tempo, de acordo com certas condições de possibilidade e, depois de sua duração e efeitos, desapareceram e foram substituídas por novas invenções institucionais articuladas numa série que inclui rupturas e continuidades, sendo construídas a partir de novos parâmetros e capazes de produzirem outros efeitos.

O modo como se lidava ou não com as crianças e adolescentes pobres, nomeando-os e objetivando-os a partir de lógicas discursivas diversas no desenrolar da história brasileira, por meio de práticas institucionais variadas, fossem religiosas e caritativas; policiais e repressivas; médicas e filantrópicas; empresarias e profissionalizantes; jurídicas e sancionatórias; militares e vigilantes; pedagógicas e educativas; promocionais e



assistencialistas; garantistas e desenvolvimentistas; foram criando e inventando diferentes atores sociais em diferentes épocas.

Embora possa parecer estranho, sobretudo quando se está pouco prevenido, as chamadas “políticas públicas”, tais como a Assistência Social, a Educação, a Saúde, apenas para citar as que se ocupam com crianças e adolescentes pobres na atualidade, são muito mais complexas do que se costuma supor. Elas também são invenções históricas datadas que não existiram desde sempre, nem evoluíram progressivamente em direção a uma forma madura e plena de funcionamento, a partir de uma dada origem fundacional no começo dos tempos. Às vezes se supõe que elas seriam eternas e que também poderiam ser desvirtuadas e desviadas de sua essência original que seria naturalmente boa e perfeita devendo, portanto, serem reorientadas para sua versão original verdadeira. As práticas discursivas e não discursivas nomeadas por meio dos termos tais como assistir e proteger; ensinar e educar; tratar, curar e cuidar; incluem também em seu bojo um conjunto de processos complexos, tais como: a repressão punitiva; o olhar atento e vigilante; a manutenção de indivíduos asilados e internados em estabelecimentos fechados para treinar e modelar seu comportamento, buscando normalizar sua conduta; e ainda podem promover por meio de outros mecanismos a regulação e a modulação da conduta da população que vive em liberdade no seu território.

É preciso considerar que na história da construção do país que conhecemos como sendo o Brasil, nem sempre houve esses “objetos” e/ou “sujeitos” que conhecemos hoje como “infância”, “adolescência” como fases específicas da vida que seriam merecedoras de atenções e cuidados especiais, nem o que denominamos de “práticas assistenciais institucionais para crianças e adolescentes pobres no Brasil”, sobretudo nos períodos pré-coloniais e na fase colonial propriamente dita. E quando elas foram sendo inventadas e instituídas, também configuraram possibilidades singulares, descontínuas e heterogêneas, caracterizadas por pressupostos, parâmetros, estratégias, táticas e objetivos diversos. Embora pareça ser assim, o modo como a sociedade se relacionou ao longo da história com esses seres humanos que chamamos de “crianças” e “adolescentes”, caracterizados enquanto sujeitos que supostamente vivenciam uma fase específica da vida que exige proteção, educação, assistência, cuidados e tratamentos não é algo natural, inato, essencial. Tais figuras sociais foram historicamente construídas, bem como os discursos e os saberes, as práticas e os poderes que as formalizaram, por meio de instituições e estabelecimentos singulares.

Institucionalizar implica os processos de separar e distinguir certos “objetos” que são construídos por meio de práticas divisoras e objetivantes:

Na segunda parte do meu trabalho, estudei a objetivação do sujeito naquilo que eu chamarei de “práticas divisoras”. O sujeito é dividido no seu interior e em relação aos



outros. Este processo o objetiva. Exemplos: o louco e o são, o doente e o sadio, os criminosos e os “bons meninos” (FOUCAULT, 1995, p. 231).

Podemos considerar que houve um processo de institucionalização das *práticas assistenciais institucionais* que foram sendo produzidas para atender a crianças adolescentes pobres ao longo da história do Brasil. Lobo (2008, p. 345) apresenta algumas interessantes considerações sobre o tema “institucionalização”:

Em primeiro lugar, institucionalização, como processo, refere-se à perspectiva genealógica da história, cuja pesquisa dos começos sacrificará o reconhecimento de identidades adormecidas no passado, lá onde repousariam em paz as origens do que somos. Começos não são causas, mas ebulição de rupturas, emergências, diferenças. Não existiriam, então heranças do passado? Proveniências no tempo não são elos do desencadeamento de uma sequência contínua ou causal pronta para explicar a história por uma espécie de atavismo das tradições – “não nos enganemos; essa herança não é uma aquisição, um bem que se acumula e se solidifica, é antes um conjunto de falhas, de fissuras, de camadas heterogêneas que a tornam instável, e, no interior ou de baixo, ameaçam o frágil herdeiro”. “O corpo: superfície de inscrição dos acontecimentos” (Foucault, 1979, p. 21-22). Em segundo lugar, institucionalização refere-se, pois, à produção histórica de formas gerais que são as instituições, que uma vez constituídas, produzem e reproduzem relações de força (dominação, luta, resistência) que as engendram em determinada época e que se instrumentam nos estabelecimentos e nos dispositivos de poder que as mantêm. Nesse ponto de vista, o processo de institucionalização sustenta-se nas práticas mais ou menos discursivas das separações, não apenas da exclusão do leproso ou do enclausuramento do louco, por exemplo, mas também a validação que os saberes promovem por meio das classificações, especializações e suas verdades estabelecidas (LOBO, 2008, p. 345-346).

Temos grande interesse em estudar os estabelecimentos que foram criados para realizar, nas diversas épocas, o que hoje chamamos de *práticas assistenciais institucionais* produzidas para atender a crianças adolescentes pobres na história do Brasil. Não se trata de considerar esses muitos e diferentes estabelecimentos como simples efeitos desdobrados do que se denomina de “instituição” da Política Nacional para Crianças e Adolescentes (PNCA), dedutivamente. Desejamos trabalhar genealógicamente, detectando as linhas de construção de processos históricos conectados e complexos, em seu próprio movimento processual de emergência e transformações. Muitos trabalhos historiográficos já foram produzidos sobre esses diversos estabelecimentos que operavam sobre os corpos de crianças e adolescentes pobres e buscamos levantar essa bibliografia que é ampla e dispersa, organizá-la e resenhá-la, apresentando-a para que o leitor, se assim o desejar, possa conhecê-la.

Assim como Lobo (2008, p. 429) que esboçou “a tentativa de jogar na história a evidência naturalizada do que, na atualidade é chamado ‘deficiência’ e assim mostrou os emaranhados de sua construção, a surpresa de certas rupturas e os anacronismos típicos da colonização brasileira”, queremos articular por meio da bibliografia uma genealogia das *práticas assistenciais institucionais* produzidas para atender a crianças adolescentes pobres na história do Brasil, incidindo sobre seus corpos. Mas estamos interessados naquelas que não são marcadas particularmente pela condição denominada “deficiência”.

Trata-se de percorrermos a história do que atualmente denominamos de *políticas públicas para crianças e adolescentes pobres* – “que, por força da desigualdade social vigente no país, transbordam dos limites da norma” (LOBO, 2008, p. 431) e que foram e ainda são objetos de atenção pública e privada efetivadas em diferentes estabelecimentos assistenciais. Lobo (2008, p. 429-430) também nos adverte de que

mudanças não devem ser vistas necessariamente como progresso: se um dia houve o corpo nocivo das degenerescências, hoje se conhece o corpo fragilizados das deficiências pela tutela tecnocientífica. Por outro lado, permanências que se cristalizaram ao longo do tempo não são fatalidades históricas que explicariam o que



acontece. Não é uma memória do passado que nos condenaria a lamentar o que somos – e para esta é preciso invocar a força positiva do esquecimento. Novos e velhos acontecimentos apenas abrem campos de possibilidade a reverberar no presente e no futuro. É isto que interessa aqui: o dismantelo que a história pode produzir na sedimentação opaca das evidências do presente. Não para afinal encontrar o alívio de uma explicação para aquilo que hoje vivemos, mas para surpreender os indícios de sua montagem e quem sabe incitar a conquista de pequenas invenções.

## 2. “FAZER MORRER E DEIXAR VIVER” E “Fazer Viver E Deixar Morrer”

Com base na genealogia (FOUCAULT, 1979, 1999a, 2008a, 2008b) encontramos dois pressupostos gerais que são nomeados como “fazer morrer e deixar viver” e “fazer viver e deixar morrer” (FOUCAULT, 1999b; FONSECA, 2000) que nos permitem distinguir importantes processos históricos em meio aos quais foram sendo organizadas as diversas estratégias quanto ao que denominamos como *práticas assistenciais institucionais* produzidas para atender a crianças adolescentes pobres na história do Brasil.

“Fazer morrer e deixar viver” era a orientação geral da *sociedade de soberania*, que, por meio de um aparelho jurídico-legal estrito, empregava a violência, a tortura física, a repressão e a punição com a morte para destruir os inimigos do rei que atentavam contra seu poder.

Era nesse contexto histórico que a caridade medieval funcionava, orientada pela perspectiva da salvação das almas da perdição eterna. Os católicos, orientados pela caridade criaram as hospedarias anexas aos conventos e mosteiros – das quais derivaria o hospital – com a finalidade acolher os indigentes e miseráveis de todos os tipos, cuidando para que morressem na graça de Deus. Então não se visava preservar a vida, prevenir ou sequer transformar a situação dos pobres e miseráveis. A indigência em suas várias formas, a doença e a morte compunham parte do cenário medieval que era tolerado sem maiores questionamentos nem estranheza. A intensa desigualdade social era aceita com naturalidade, enquanto parte dos desígnios divinos que premiava e punia as pessoas conforme seu merecimento. Em boa medida, esse horizonte religioso também norteou as práticas sociais de caridade no período colonial brasileiro, entre os séculos XVI e XVII. A partir do crescimento das cidades, as práticas de caridade desenvolvidas pelas Santas Casas de Misericórdia foram desdobrando também suas possibilidades de moralização dos costumes, impondo aos pobres comportamentos socialmente adequados. Nessa época, as crianças pobres também eram parte importante dos assistidos pelas iniciativas assistenciais e protetivas religiosas.



“Fazer viver e deixar morrer” consiste no horizonte mais amplo tanto da *sociedade disciplinar* – enquanto anátomo-política do corpo individual que precisa ser treinado, modelado e docilizado para ser útil, para o que deve ser recluso em estabelecimentos fechados –, quanto da *sociedade de segurança* que opera sobre a população, regulando seus fenômenos e processos, mas com base no manejo de sua liberdade. Além da repressão punitiva, passou a operar a nova noção de *preservação da vida e dos corpos*, para o que se empregaria as estratégias de *prevenção*, de *atenção em saúde* e de *cura das doenças*, de *proteção*, de *assistência*, de *educação*, de *cuidado*, de *recuperação e reabilitação* moral e corporal tanto dos indivíduos quanto da população, visando sua sobrevivência, desenvolvimento e expansão, por meio de instituições novas e de alguns estabelecimentos específicos.

Essa nova configuração social baseada nas perspectivas disciplinares e também de segurança começou a se instalar no Brasil a partir do século XVIII, quando do crescimento das cidades e do aumento da população no país, sendo que esta precisava ser adequadamente organizada e gerenciada. Foi então que o abandono de crianças que viviam pelas ruas e suas virtualidades criminosas passaram a ser mais explicitamente problematizadas e exigiram novas respostas sociais. As estratégias soberanas, jurídico-punitivas e repressivas não desapareceram, mas continuaram operando efeitos, entrelaçadas com os planos disciplinares e de segurança que foram se instalando no país.

No Brasil do século XIX já foi se implantando uma nova orientação para a organização da vida social que se pautava por uma perspectiva muito diferente daquela da caridade medieval. Tratava-se da *aliança médico-filantrópica* que operava a partir das noções de preservação da vida e do corpo individual e da população, passando a empregar para tanto, um conjunto de novas estratégias que incluíam a prevenção, a intervenção terapêutica e a recuperação dos corpos e dos grupos sociais por meio da proteção assistencial, de um cuidado médico que cura, da promoção e produção de saúde e de educação, desenvolvidas por meio de instituições que faziam dispositivos em estabelecimentos específicos. A medicina social tinha objetivos políticos e com o tempo, depois das famílias da elite, as crianças pobres e suas famílias também se constituíram como objetos específicos de atenção médica e filantrópica.

A partir do século XIX, com a emergência do fenômeno urbano no Brasil, dado o crescimento da população e das cidades, ao mesmo tempo em que se instalava a Sociedade de Segurança, as disciplinas normalizadoras também continuaram se implantando e sofisticando, sendo que nem por isso deixaram de operar as modalidades soberanas jurídicas e punitivas. A biopolítica inclui a anatomo-política do corpo individual que opera processos de normalização nos espaços institucionais fechados, bem como os processos de regulação da população que se movimenta pelo território, que aumenta, que



diminui, adocece, se rebela, que pode ser controlada por meio de diversas estratégias de segurança. O aparato jurídico e legal repressivo também é utilizado em tais processos.

A partir dessas considerações, podemos tentar formular algumas diferentes linhas ou séries, distinguindo processos históricos complexos e múltiplos, mais ou menos concomitantes e imbricados, que não se excluem, mas que poderiam ser especificados com base na dominância maior de uma dimensão soberana-jurídica-repressiva; às vezes de uma dimensão disciplinar-infrajurídica-normalizadora e em outros casos, de uma dimensão de segurança-modulação-regulação. Focalizar uma dimensão não nos deve fazer perder de vista as demais que também seguem operando no mesmo contexto social e histórico, mas em outros níveis.

Os eventos históricos sobre as diferentes práticas assistenciais para crianças e adolescentes pobres, bem como os discursos que as sustentavam, as instituições e estabelecimentos nas quais se encarnavam e seus efeitos, tomados enquanto acontecimentos singulares e heterogêneos podem se revelar ora mais marcados por práticas soberanas, às vezes por aspectos mais disciplinares e em outros, por traços específicos da segurança.

O material histórico disponível por meio da bibliografia revela que, mesmo considerando que a Sociedade de Segurança esteja se instalando no Brasil desde o século XIX, há muitas estratégias soberanas e disciplinares que também foram se desdobrando com o passar do tempo, segundo sua lógica própria. Buscamos apresentar essas possibilidades, inclusive com base em Lobo (2008).

Lobo (2008) caracteriza com grande acuidade todo um conjunto de efeitos disciplinares que estariam em operação no âmbito social na história da construção da realidade brasileira, explicitando que as disciplinas não operam apenas sobre os corpos individuais enclausurados em espaços institucionais fechados clássicos, tais como são os asilos, prisões, hospitais, fábricas e escolas. As disciplinas também foram implementadas para organizar os diversos âmbitos da vida social brasileira nas cidades que iam sendo fundadas e se desenvolvendo com o aumento do número dos seus habitantes.

Até o final do século XIX, esses estabelecimentos de internação e/ou reclusão institucional tiveram um formato tosco e absolutamente rudimentar no Brasil. Foi apenas durante o século XX que eles teriam se sofisticado, superando seus aspectos predominantemente repressivos e punitivos e foram desdobrando modalidades disciplinares mais positivas, produtivas e educativas.



### 3. UMA TENTATIVA DE PERIODIZAÇÃO GENEALÓGICA DAS PRÁTICAS ASSISTENCIAIS INSTITUCIONAIS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES POBRES NA HISTÓRIA DO BRASIL

Considerando as práticas discursivas (instituições como conjuntos lógicos de saberes) e as práticas não discursivas (estabelecimentos assistenciais) que foram produzidos para atender crianças e adolescentes pobres no decurso da história brasileira, procuramos apresentar uma hipótese de classificação temporal a partir do dispositivo de soberania, de disciplina e de segurança, atentos para as continuidades e permanências bem como as rupturas e a emergência de novas invenções, e às suas possibilidades e perigos.

Essa periodização das práticas assistenciais soberanas, disciplinares e de segurança no Brasil é didática e foi elaborada para distinguirmos as diferentes formações sociais, mas não deve induzir o leitor ao erro de considera-las estanques e funcionando num processo de superação linear. Se os períodos históricos são distintos e estão em continuidade temporal, é preciso insistir que nem por isso as possibilidades soberanas, disciplinares e de segurança operam de modo circunscrito a um dado recorte histórico. Contudo, poderíamos tentar explicitar a predominância de uma delas, mais do que a superação completa das demais.

A partir de um amplo horizonte histórico que pode ser acessado por meio de material documental e bibliográfico, apresentamos nesse ensaio uma síntese sobre os dispositivos institucionais de punição, de normalização e de regulação da infância pobre que configuram uma genealogia do que podemos denominar de Política Nacional para Crianças e Adolescentes (PNCA) no Brasil. Em grandes traços, houve algumas fases que foram se superpondo e se incluindo de modo complexo na história brasileira:

**a) período da soberania** – predomínio do *imperativo da lei*, há promoção de assistência e de proteção, sobretudo no seu aspecto repressivo mais explícito, etapa que recobre o período colonial e imperial até o século XIX. As dimensões repressivas e punitivas da Soberania no Brasil Colônia e Império se manifestaram por meio da dominação maciça e do massacre e escravização das populações originárias; da exposição dos súditos da Coroa à morte, de deixa-los morrer; da escravização da população negra africana e da expropriação das riquezas do território colonizado pela metrópole portuguesa.

A soberania consiste numa modalidade de poder jurídico legal que inclui práticas de dominação e o direito de decidir sobre a vida e a morte do outro, efetivando-se no *Dispositivo Tutelar*. Seu analisador inaugural seria a Roda dos Expostos (CORAZZA, 1988; VENÂNCIO, 1999), que demarca o início de um processo histórico lento e complexo – não linear nem progressivo, mas marcado por rupturas e inovações – que consistiu num desdobramento que foi a criação institucional dos refúgios, seminários, asilos, hospícios e



orfanatos como estabelecimentos assistenciais para a reclusão/internação institucional asilar das crianças pobres, vistas como carentes, abandonadas, desvalidas e órfãs. Tais estabelecimentos asilares de abrigo e proteção eram muito precários, sendo organizados por autoridades públicas, por confrarias de leigos católicos que administravam as Santas Casas de Misericórdia e também por grupos religiosos católicos masculinos e femininos que viviam em comunidades conventuais. O poder soberano de “fazer morrer” se evidencia tanto pela prática do abandono dos bebês à morte quanto pela alta letalidade do modo precário de funcionamento das Rodas dos Expostos.

Os **processos de punição** são preponderantes na Sociedade de Soberania, incidindo sobre o corpo dos indivíduos que são legalmente penalizados por suas infrações à ordem legal instituída. Os infratores da lei podem ser capturados e aprisionados em estabelecimentos fechados onde são punidos. A repressão, a violência como força bruta, a tortura e os suplícios corporais são táticas típicas do **Dispositivo Tutelar**, visando à punição dos infratores. Os atores institucionais incluem o soberano, a polícia, o advogado, o juiz, o criminoso, o prisioneiro. Destacam-se as instituições da Lei, do Direito, da Justiça, da Polícia, e os estabelecimentos da delegacia, do tribunal, da masmorra, do encarceramento. Tais processos se intensificaram a partir da segunda metade do século XIX no Brasil, com o aumento da população e crescimento das cidades.

**b) período disciplinar** – predomínio da estratégia da internação, oscilando entre punitiva/repressiva e educativa/normalizadora, inclui o século XIX e quase todo o século XX, com destaque para o início da fase republicana brasileira, sendo que a fundação da Colônia Correccional de Dois Rios instalada em 1894 no Rio de Janeiro (SANTOS, 2006) e o Instituto Disciplinar na cidade de São Paulo em 1903 (FONSECA, 2007) podem ser tomados como analisadores da emergência da sociedade disciplinar. Além das novas práticas policiais, das práticas institucionais assistenciais de reclusão ocupadas com a infância em perigo e aquela considerada perigosa (VIANNA, 1999), os debates legislativos, atualizando a dimensão jurídico-legal, se plasmaram na promulgação do Código de Menores (BRASIL, 1927), que vigorou até a década de 1980, incluindo a segunda versão do Código de Menores (BRASIL, 1979).

No Dispositivo Disciplinar há um predomínio da *estratégia da internação* pautada na lógica da institucionalização asilar, com a expansão dos orfanatos para recolher crianças e adolescentes abandonados e órfãos que estariam em perigo, sendo que houve também a criação dos Institutos Correccionais para o aprisionamento e contenção daqueles considerados perigosos. O século XX pode ser considerado como o período de consolidação da sociedade disciplinar no Brasil, com suas instituições normalizadoras e a criação dos personagens sociais do “pivete”, do “delinquente” e do “marginal”, consolidadas na figura típica do “menor”.



Os **processos de normalização** são implementados pela Sociedade Disciplinar por meio do **Dispositivo Disciplinar**, incidindo sobre os corpos individuais inseridos em estabelecimentos fechados que funcionam em regime de internação e/ou de privação de liberdade. A escola, a oficina e a fábrica, o hospital e o manicômio, a prisão e o quartel, o asilo/orfanato e a casa de correção são estabelecimentos nos quais os corpos individuais são educados, treinados, modelados, habilitados para o trabalho, ressocializados, tratados e curados, por meio do olhar hierárquico, da sanção normalizadora e do exame, visando seu ajustamento à norma social e prevenindo o desvio. Os atores institucionais são os professores, os pedagogos e seus alunos/educandos, os psicólogos, os psicanalistas, os psiquiatras e seus pacientes/clientes, os assistentes sociais e os seus pobres assistidos. Lentamente consolidam-se as instituições do Assistencialismo e da Filantropia, da Psiquiatria, da Educação, do Serviço Social e da Pedagogia, da Saúde e da Saúde Mental, da Psicologia, da Psicanálise.

**c) período da sociedade de segurança** – se inicia no século XIX e se desdobra ao longo do século XX e XXI, com a instalação de um Estado liberal capitalista no Brasil e os indicadores da emergência do **Dispositivo de Proteção Social** incluem a criação do sistema de Previdência Social e a invenção dos *estabelecimentos assistenciais abertos*, incluindo os estabelecimentos escolares, de saúde e assistenciais localizados capilarmente nos territórios que são considerados como sendo áreas de vulnerabilidade e de risco pessoal e social, visando educar, cuidar de crianças e adolescentes e também promover o atendimento de crianças e adolescentes “de rua”. Os estabelecimentos assistenciais abertos foram criados de modo intenso durante as décadas de 1980 e 1990, a partir da transformação de diversas iniciativas dos movimentos populares que se institucionalizaram como Organizações Não Governamentais (ONGs)<sup>4</sup>. Analisadores dessa nova configuração das práticas assistenciais podem ser os trabalhos de Zaluar (1991, 1994) que consistem em análise de projetos sociais públicos e privados desenvolvidos na década de 1980, nos quais já podemos verificar um conjunto de dilemas que ainda persistem no atendimento assistencial para crianças e adolescentes pobres. Funcionando em regime “aberto” ou então no “contraturno escolar”, visavam atender crianças e adolescentes pobres no bairro onde viviam, mas sem utilizar o regime de internato, buscando promover um processo de

---

<sup>4</sup> Os estabelecimentos que denominamos de “entidades assistenciais” foram mais conhecidos como Organizações Não Governamentais (ONGs) na década de 1980-1990 e a partir da década de 2000 passaram a ser intitulados como Organizações da Sociedade Civil (OCS). Consideramos que a PNCA/SGD e a PNAS/SUAS, enquanto políticas públicas, operam com a categoria de “entidades assistenciais” e que o Terceiro Setor instituiu a nomenclatura Organizações da Sociedade Civil (OCS). Entendemos que não se tratam apenas de sinônimos e intercambiáveis, mas tais termos indicam perspectivas teóricas, técnicas, socioculturais, políticas e éticas paradigmaticamente contraditórias e em luta pela hegemônica na vida social brasileira (BENELLI, 2022).



disciplinamento dos corpos dos indivíduos em estabelecimentos dispersos pelo território, implementando práticas pedagógicas por meio do esporte (BENELLI, 2022).

Podemos considerar o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990), pautado no ideário da Proteção Integral, como a atualização do plano jurídico-legal nessa época, sendo que novos personagens apareceram no cenário social: “a criança e o adolescente cidadãos” e “sujeitos de direitos”, os profissionais das ciências humanas enquanto educadores sociais. Embora o discurso enuncie, sobretudo, a dimensão do Direito e da lei como fundamento jurídico e base da cidadania para crianças e adolescentes (BRASIL, 1988, 1990), o critério predominante dessa fase histórica consiste na *gestão e administração da vida população em meio aberto*, focalizando diferentes segmentos sociais.

A Assistência Social, ao ser elevada ao estatuto de política pública, por meio da PNAS (BRASIL, 2004) e do SUAS (BRASIL, 2005), ao promoverem a Proteção Social daqueles que dela necessitam, também fazem parte do Estado Providência que foi formalizado pela Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Contudo, ao mesmo tempo, há indícios de certa permanência de aspectos da Sociedade Disciplinar no âmbito da PNCA representada, por exemplo, pela abolição dos orfanatos e pela criação dos “abrigos institucionais” que foram reestruturados como “Casas de Acolhimento” (BRASIL, 2009a, 2009b); também houve diversas tentativas de reformas dos antigos estabelecimentos de privação de liberdade para adolescentes que cometeram atos infracionais (BRASIL, 2006, 2012).

Os **processos de regulação** predominam na Sociedade de Segurança sendo que, por meio do **Dispositivo de Proteção Social**, visam administrar e gerir a vida da população que habita o território/campo social movimentando-se em liberdade, procurando modular suavemente sua conduta. Há uma intensa virtualização das relações sociais em geral, da educação e do trabalho por meio da tecnologia da informática e da Internet. Predominam os chamados trabalhadores/educadores sociais, monitores, oficinairos, os arte-educadores, os facilitadores das dinâmicas de grupo, dos ateliês, das oficinas e das rodas de conversas, os numerosos voluntários ocupados com os trabalhos sociais os mais diversos, implementando práticas pedagógicas sociais terapêuticas.

#### 4. CONCLUSÃO

A sociedade disciplinar efetivamente se constituiu no curso dos séculos XVIII e XIX, adentrando o século XX, período em que entrou em crise. No decorrer desses três séculos, ela se desenvolveu, operou deslocamentos e refinou suas técnicas. Houve um processo de



naturalização e aceitação social da prática da privação de liberdade como punição típica para o crime, cristalizada no estabelecimento prisional. Mas a prisão é uma invenção datada, construída social e historicamente que precisa ser considerada com estranhamento, problematizada, desnaturalizada e, no limite, abolida.

A crise dos estabelecimentos institucionais fechados, tais como a escola, a prisão, o hospital, a fábrica, o manicômio, o asilo para idosos, o orfanato e os estabelecimentos correcionais para crianças e adolescentes, dentre outras, baseados na tecnologia social da reclusão/internação, representam indicadores de tais transformações em curso.

Na Sociedade de Segurança, de acordo com Foucault, se trata de administrar, de gerir e de regular a população em meio aberto. O problema pode ser formulado por meio das seguintes perguntas: como governar os coletivos no espaço social aberto que estão em circulação livre pela sociedade democrática? Como controlar os movimentos da população a céu aberto, como conduzir sua conduta enquanto ela circula livremente no seu território?

Para tanto, sem abolir nem inutilizar as estratégias disciplinares clássicas que operam em instituições/estabelecimentos fechados, nem abandonar os fundamentos legais e jurídicos, tipicamente soberanos, foram criados novos dispositivos de segurança, derivados da noção de gerenciamento do risco social, por meio da utilização do cálculo estatístico – intensamente potencializados pela informática e pelo advento da Internet – para promover uma gestão racional dos perigos e das possibilidades que envolvem a população e seu manejo político, traduzidos como riscos.

No processo de governamentalização do Estado na Sociedade de Controle, a prática política consiste em gerir, administrar, regular os diversos problemas que incidem sobre a população. Os processos de regulação na Sociedade de Segurança visam administrar, gerir os problemas, mas não há a pretensão de resolvê-los efetivamente! Na Sociedade de Segurança se trata de gerir e de administrar processos, mas não de solucionar problemas de modo cabal! Sendo assim, as condições de possibilidade das políticas públicas para crianças e adolescentes, o ideário da Proteção Integral, inclusive o SINASE (BRASIL, 2012) na sociedade disciplinar/segurança, tal como caracterizadas por Foucault consistem em processos de gestão administrativa desse segmento populacional.

Temos clareza quanto aos efeitos iatrogênicos insuperáveis das modalidades disciplinares asilares e da importância de sua abolição: elas não são necessárias e podemos prescindir delas. Por outro lado, se a liberdade é terapêutica e seria importante proteger, cuidar, educar e tratar em liberdade, também é necessário nos perguntarmos sobre os perigos que estão incluídos nessas novas práticas pautadas pela gestão da liberdade e do governo das condutas. É preciso detectá-los e inventar possibilidades de resistir criativamente a eles.



Já se disse que “o preço da liberdade é a eterna vigilância”, frase atribuída originalmente a John Philpot Curran, político irlandês que a teria pronunciado num discurso em 1790<sup>5</sup>. Tal enunciado pode ser pensado de diversas formas, por exemplo: do lado do governados, é preciso vigiar para garantir a própria liberdade, de modo a não serem escravizados; do lado dos governantes, é preciso vigiar a liberdade dos governados, evitando as revoltas e a revolução. Zé Ramalho (1979), na música “Admirável gado novo” também cantou que “a vigilância cuida do normal”. A liberdade é condição das relações de poder e, na atualidade, ela se tornou o objeto mesmo de investimento do poder, que a produz, regula e modula suavemente. Houve um tempo em que era preciso ser normal para ser livre, atualmente a liberdade se tornou propriamente o meio de produção da normalidade regulada. Os modos de lidar com as crianças e adolescentes pobres na atualidade parecem ser exemplares, quanto a tais aspectos.

## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, M. E. *A atuação do psicólogo no CRAS e o enfrentamento da situação de vulnerabilidade social*. 2014. 285 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) - Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
- BAREMBLITT, G. F. *Compêndio de análise institucional e outras correntes: teoria e prática*. 6. ed. Belo Horizonte, Mg: Instituto Félix Guattari, 2012.
- BENELLI, S. J. *Entidades assistenciais para crianças e adolescentes no município: impasses institucionais e possibilidades*. São Paulo: Unesp Digital, 2022.
- BRASIL. *Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927*. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Rio de Janeiro, 1927. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm).
- BRASIL. *Decreto nº 6.697, de 10 de outubro de 1979*. Institui o Código de Menores. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6697.htm)
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: 1988.
- BRASIL. *Estatuto da criança e do adolescente*. Lei 8.069, Promulgada em Julho de 1990. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1990.
- BRASIL. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.
- BRASIL. *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social*. Brasília, DF: SNAS, 2005.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <https://pt.wikiquote.org/wiki/Vigil%C3%A2ncia>. Obtido em 18/07/2022.



- BRASIL. *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE*. Brasília, DF: CONANDA, 2006.
- BRASIL. *Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes*. Brasília, DF: MDS, 2009a.
- BRASIL. *Tipificação nacional de serviços socioassistenciais*. Brasília, DF: MDS, 2009b.
- BRASIL. *Lei nº 12.594/2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)*. Brasília, DF: 2012.
- CORAZZA, S. M. A Roda do infantil. *Educação e Realidade*, v. 23, n. 1, p. 87-141, 1988. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/71358>. Acesso em: 20 ago. 2023.
- FONSECA, M. A. “Fazer viver e deixar morrer”: as sociedades modernas e a tipologia de seus poderes. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 44, p. 188-193, 2000.
- FONSECA, S. C. *Infância e disciplina*. O Instituto Disciplinar do Tatuapé em São Paulo (1890-1927). Curitiba: Aos Quatro Ventos, 2007.
- FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
- FOUCAULT, M. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, H.; RABINOW, P. *Michel Foucault, uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica*. Rio de Janeiro: Forense, 1995. p. 231-249.
- FOUCAULT, M. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Petrópolis: Vozes, 1999a.
- FOUCAULT, M. *Em defesa da sociedade*. São Paulo, Martins Fontes, 1999b.
- FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território, População*. Curso no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008a.
- FOUCAULT, M. *Nascimento da biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.
- LOBO, L. F. *Os infames da história. Pobres, escravos e deficientes no Brasil*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008.
- LOURAU, R. *A análise institucional*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2014.
- RAMALHO, Z. *Álbum: Zé Ramalho ao vivo*. Sony, 1979.
- SANTOS, M. S. Os porões da República: a Colônia Correccional de Dois Rios entre 1908 e 1930. *Topoi*, v. 7, n. 13, p. 445-476, 2006.
- VENÂNCIO, R. P. *Famílias abandonadas: assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador – séculos XVIII e XIX*. São Paulo: Papyrus, 1999.
- VIANNA, A. R. B. *O mal que se adivinha: polícia e minoridade no Rio de Janeiro, 1910-1920*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999.
- ZALUAR, A. *Cidadãos não vão ao paraíso: juventude e política social*. São Paulo: Escuta, 1994.
- ZALUAR, A. Brasil na transição. Cidadãos não vão ao paraíso. *São Paulo em Perspectiva*, v. 5, n.1, p. 19-25, 1991.