

OS DIFERENTES DIAGNÓSTICOS SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA PÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL À LUZ DOS PRINCÍPIOS LIBERAIS (1891-1930)

Lívia Freitas Pinto Silva Soares*

Resumo: Este artigo tem como escopo analisar as propostas e os diagnósticos apresentados por importantes atores que estiveram à frente da organização e gestão da assistência social, no Rio de Janeiro, então capital federal, o jurista Ataulfo Nápoles de Paiva, o médico Luiz Barbosa e o criminólogo Evaristo de Moraes. Objetiva-se recuperar os modelos institucionais de amparo social, propostos por essas importantes referências na medicina e no setor jurídico, as quais apoiaram ações voltadas para a construção de um sistema de socorros aos desvalidos no Distrito Federal. De igual maneira, procuramos avaliar as práticas médico-assistenciais hegemônicas durante os primeiros anos do século XX e identificar como esses reformadores sociais pensaram os papéis que competiam ao Estado liberal e à filantropia na gestão da assistência.

Palavras-chave: Assistência; Filantropia; Primeira República.

THE DIFFERENT DIAGNOSES ABOUT PUBLIC ASSISTANCE IN THE FEDERAL DISTRICT IN LIGHT OF THE LIBERAL PRINCIPLES

* Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e bolsista CAPES. E-mail: livia_fps@hotmail.com/liviafreitasuffj@gmail.com.

Abstract: The present article analyses the proposals and diagnosis presented by two of the most imminent people regarding the ideal and management of the medical assistance in Rio de Janeiro as the center of the Republic: the lawyer Aaulfo Nápoles de Paiva, the medical doctor Luiz Barbosa, and criminologist Evaristo de Moraes. This research aims to recover the institutional models of social support, proposed for these important agents in the fields of justice and medicine, as they supported the creation of a model for helping poor people in the Federal District. It also aims to evaluate the ruling medical practices on the beginning of the XX century and identify how these agents of social transformation understood the responsibilities of the Liberal State and the philanthropy in the management of the social landscape.

Keywords: Assistance; Philanthropy; First Republic.

Introdução

Mudanças expressivas acompanharam a Proclamação da República, em 1889, como o crescimento das cidades, a chegada de imigrantes oriundos de diversos países da Europa, a substituição da mão-de-obra escrava pela assalariada, a expansão e o crescimento da importância da cafeicultura no interior do Estado de São Paulo e o advento da industrialização. Contrariando esta atmosfera progressista tão almejada pelos gestores e por diversos setores da elite brasileira, esse período também foi marcado por altos índices de exclusão social e pobreza. Grande parte da população que habitava os centros urbanos brasileiros enfrentava uma grande precariedade no atendimento às suas necessidades básicas de alimentação, saúde, habitação, entre outros¹. A elevada taxa de mortalidade infantil, a subnutrição e as doenças infecciosas afetavam a saúde das crianças. Somado a isso, as vagas

¹ PIROTTA, Kátia Cibelle Machado; BROGGI, Fernanda. O Instituto Disciplinar e a discriminação da infância na cidade de São Paulo. *Projeto História*. São Paulo: N.55, 2016, p.149-188.

existentes em escolas públicas e nos hospitais eram incapazes de atender a demanda existente. Assim, a maioria das crianças brasileiras ficava excluída dos bancos escolares e do atendimento assistencial básico.

Diante desta realidade, pode-se afirmar que a inserção gradativa do Brasil na ordem capitalista significou para os pobres em geral um crescente processo de exclusão em um contexto no qual a urbanização dos espaços públicos e as mudanças no mercado de trabalho os lançavam, cada vez mais, para a margem da sociedade. Dentro desta perspectiva, o recente passado escravista, a diversidade de raças e de nacionalidades preocupavam o governo republicano e, sob os olhares das elites, constituíam-se verdadeiros obstáculos para a estabilidade do novo regime político e uma das grandes ameaças para o nascente processo de industrialização de nosso país. Desta forma, a presença da pobreza urbana nas principais metrópoles do período gerava um forte desconforto entre as autoridades e as elites.

As relações de produção vigentes compreendiam formas diversificadas de exploração do trabalho. No campo, vínculos empregatícios pautados na lógica do favor mantinham empregados presos a patrões por dívidas muitas vezes impossíveis de saldar, revelando uma situação que beirava à escravidão. Na cidade, o panorama não era muito distinto: uma massa de trabalhadores acumulava-se nos grandes centros urbanos e vendia sua força de trabalho em troca de remunerações irrisórias que mal davam para prover o seu sustento. Para completar, muitos ex-escravos e seus descendentes, sem alternativas no mercado de trabalho, viviam em situação de desemprego recorrente e acabavam dependendo da caridade religiosa e/ou da filantropia para conseguirem sobreviver nesse contexto de mudanças.

É importante destacar que o debate entre os juristas sobre as leis e os projetos voltados para a infância esteve longe de ser uníssono, na medida em que a necessidade de prover a assistência pública às crianças contrapunha-se à lógica apregoada pelo modelo liberal adotado pelo direito brasileiro. É o que faz supor, por exemplo, a existência de uma concepção segundo a qual o Estado não deveria criar escolas de preservação, com a função de prevenir a criminalidade infantil, já que esta seria uma questão de ordem privada e, no momento em que

assumia esse papel, optava pela prática do socialismo². A visão predominante seguia a direção segundo a qual caberia ao Estado apenas a atribuição de punir os infratores da ordem. Por sua vez, Kátia Pirotta e Fernanda Broggi assinalam que Cândido Motta seguiu na contramão desta premissa, uma vez que concebeu a prevenção ao crime como uma função do Estado. Neste sentido, competia a ele realizar esta missão mediante a prevenção, a coação e a repressão³.

O debate parlamentar caro à Primeira República colocou em lados opostos, no que tange à legislação social, os liberais, o bloco católico, os socialistas e os defensores de uma intervenção gradual do estado nas questões sociais, de forma mais pragmática que doutrinária.⁴ Neste sentido, Vicente Faleiros argumenta que os liberais, vinculados ao positivismo, defendiam a liberdade de contrato, influenciando a emergência de argumentos a favor da não intervenção do estado na proteção do trabalho infantil, já que as crianças representavam a garantia de aposentadorias dos pais⁵. Esta perspectiva foi sustentada por Pennafiel, o qual sinalizou, também, para o medo do bloco hegemônico de uma legislação que pudesse trazer mais fontes de reivindicações. Assim, para esta corrente, a solução para os problemas sociais passava necessariamente pela caridade, o que, sob a ótica de Faleiros, consistia em uma clara estratégia clientelista. Já o bloco católico, denominado desta forma pelo referido autor, propunha uma legislação que fosse capaz de conciliar patrões e operários. Ao passo que os de tendência socialista defendiam uma ampla intervenção do estado a favor do trabalhador, conforme Medeiros de Albuquerque. Como já era de se esperar, os capitalistas, defendendo o trabalho precoce, manifestaram-se claramente contra a definição da idade mínima de 14 anos para o trabalhador.

Muito embora o contexto político em destaque se mostrasse bastante adverso à legislação social, durante os primeiros 20 anos da República alguns projetos de lei para a

² Idem, p.159.

³ Motta (1909, apud PIROTTA, BROGGI, 2016).

⁴ FALEIROS, Vicente de Paula. *O trabalho das políticas: Saúde e segurança dos trabalhadores*. São Paulo: Cortez, 1992.

⁵ FALEIROS, Vicente. Infância e processo político no Brasil. In RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. *A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2011. P.41.

infância foram apresentados, a exemplo das medidas propostas por Lopes trovão, Alcindo Guanabara e João Chaves. Porém, elas vieram acompanhadas por uma política geral. Na prática, prevaleceram as iniciativas pontuais voltadas para criação de escolas, liceus, subsídios às santas casas, asilos, trazendo à luz uma intensa articulação entre público e privado, sem enfrentar, no entanto, os problemas de moralidade infantil, do abandono, da péssima qualidade dos asilos, da falta de instrumento jurídico para a proteção à infância⁶.

Dentro desta lógica, foi a partir das iniciativas ou pressões de higienistas, advogados, moralistas e religiosos que algumas instituições foram se constituindo desde o Império. Esta articulação, como demonstra vivamente Faleiros, teria adquirido um formato clientelista, temporário, e se deu basicamente por intermédio do esquema das subvenções que configura a política oficial de ajuda ao setor privado⁷. De acordo com os dados colhidos por Irma Rizzini (1993), a República teria herdado do Império 16 asilos para a infância no Rio de Janeiro, e entre 1889 e 1930, foram criadas 14 instituições de tipo asilos, abrigos, orfanatos, escolas para abandonados e seis instituições ligadas à saúde da criança (dispensários, policlínicas, instituições de assistência à saúde), sendo do Estado o abrigo de Menores e a Escola 15 de Novembro no RJ.⁸ As outras instituições eram mantidas por organismos religiosos e contribuições provenientes, tanto de particulares, como do Estado⁹. Na virada do século XIX para o XX, a família empobrecida e desestruturada, herdada do passado colonial, era vista como um dos principais motivos do abandono da infância e constituía-se em um dos alvos preferenciais de intervenção direta dos higienistas e da ação repressiva da polícia. O Estado,

⁶ Idem, p. 41-42.

⁷ Idem, p. 42.

⁸ RIZZINI, Irma. *Assistência à infância no Brasil*. Uma análise de sua construção. Rio de Janeiro: USU, 1993.

⁹ Na tradição brasileira, proporcionar conforto aos doentes e desamparados era uma atribuição da sociedade. Motivados pelo compromisso cristão de caridade e a busca de prestígio e poder, as elites locais assumiram a tarefa de organizar os serviços de apoio. WOOD, Russel A. J. R.. *Fidalgos e Filantropos: a Santa Casa da Misericórdia da Bahia, 1550-1755*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981. Sobre as ações de assistência levadas a cabo pelas misericórdias, ver: TOMASCHEWSKI, C. *Entre o Estado, o Mercado e a Dádiva: A distribuição da assistência a partir das irmandades da Santa Casa de Misericórdia nas cidades de Pelotas e Porto Alegre*. 2014. 242f. Tese (Doutorado em História) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

frente a esse diagnóstico, deveria “corrigir a infância” por meio da criação de instituições públicas adequadas para este fim¹⁰.

Nesse período atravessado por mudanças em diversos âmbitos, determinadas questões se sobressaem: o projeto político de construção da nação que estava sendo idealizado desde a virada do século XIX para o XX; o discurso médico, sobretudo no que diz respeito à preocupação e às estratégias relacionadas ao combate da mortalidade infantil e da delinquência¹¹. Por sua vez, ganharam proeminência as propostas sugeridas por grupos partidários de um determinado modelo de país, que enxergavam a defesa do trabalho e da instrução profissional como sinônimos de redenção social. Por outro lado, cabe salientar que esse projeto tão almejado pelos setores da elite tinha como alicerce as ideias europeias e norte-americanas, especialmente sobre a degeneração das sociedades modernas e os ‘corretivos’ a serem aplicados no corpo social para o seu ‘saneamento moral’. A ordem social seria garantida através das técnicas de saneamento moral originadas no modelo higienista. A campanha saneadora em prol da edificação de uma nação civilizada tinha na infância um dos seus principais pilares.¹²

Afora isso, as três décadas iniciais do século XX testemunharam o início do processo de organização de um aparato estatal de cunho médico-jurídico-assistencial cuja finalidade consistia em desempenhar funções de prevenção, educação e repressão da infância. A esse respeito, Irene Rizzini observa que garantir a paz e a saúde do corpo é entendido como obrigação do estado. Neste sentido, a criança é o suporte maior deste empreendimento, na medida em que constitui um dos principais instrumentos de intervenção do Estado na família, atingindo os transgressores da ordem no nível mais individual e privado possível¹³. Assim,

¹⁰ PIROTTA, Kátia Cibelle Machado; BROGGI, Fernanda. O Instituto Disciplinar e a discriminação da infância na cidade de São Paulo. *Projeto História*. São Paulo: N.55, 2016, p.149-188.

¹¹ Os debates sobre estas questões foram aprofundados por: SANGIARD, Gisele; FERREIRA, Luiz Otávio. Médicos e filantropos: a institucionalização do ensino da pediatria e da assistência à infância no Rio de Janeiro da Primeira República. *Varia História*. Belo Horizonte: vol.26, nº44, 2010, p. 437-459.

¹² BULCÃO, Irene. Investigando as *políticas de assistência e proteção à infância*: psicologia e ações do Estado. Tese (Doutorado em Psicologia Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2006.

¹³ RIZZINI, op. cit., p. 24-25.

ainda que algumas ações pontuais levadas a cabo pelos poderes públicos sinalizassem para alguma possibilidade de melhoria na gestão da assistência à infância desvalida, a pobreza extrema continuava rondando a vida de um enorme contingente de crianças e adolescentes, a cujo respeito o estado manteve-se omissos durante boa parte da Primeira República.

Dentro desta perspectiva, Faleiros observa que Manuel Vitorino, ex-presidente da República, em substituição a Prudente de Moraes, de quem era Vice, criticou a ausência do Estado¹⁴, ou a sua omissão em relação à legislação para a infância, ao mesmo tempo em que elogiou a iniciativa privada nessa área, configurando uma relação ambígua entre público e privado, com o enaltecimento do paternalismo. Ademais, sobressai nesse período à crítica feita por Rua Barbosa direcionada à corrente positivista, sobretudo a de Borges de Medeiros, do Rio Grande do Sul, a qual não admitia a intervenção do estado nas questões sociais, principalmente no que dizia respeito às relações capital/trabalho, defendendo a legislação das habitações operárias. Por esta razão, Rui Barbosa concluiu que “nada se construiu, nada se adiantou, nada se fez”¹⁵. Essa indiferença do Estado frente a emergente questão social também foi denunciada por Moncorvo Filho (1926) e por Lemos Britto. Esse último, segundo Faleiros, foi taxativo ao afirmar que “não tínhamos o que mostrar”¹⁶.

Feitos os devidos esclarecimentos a respeito da relação que se estabeleceu entre o estado liberal, a sociedade e a gestão dos problemas sociais, procuraremos avaliar a forma como a assistência foi concebida e explorada nas reflexões empreendidas por Ataulfo Nápoles de Paiva, Luiz Barbosa, Carlos Arthur Moncorvo Filho, Evaristo de Moraes e Lemos Brito, importantes nomes na Medicina e no campo jurídico do Distrito Federal. Esses atores, pediatras, juristas e criminólogos articularam forças em torno das políticas para a infância considerada pobre, desvalida, abandonada, desviante, delinquente, dedicando boa parte da sua

¹⁴ FALEIROS, Vicente. Infância e processo político no Brasil. In RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. *A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2011. P. 37.

¹⁵ Barbosa (1919, p. 47, apud FALEIROS, 2011).

¹⁶ Idem, p. 38.

trajetória profissional na implementação de ações e projetos voltados para a gestão da assistência social, conjugando com iniciativas de cunho filantrópico.

A assistência pública e privada sob os olhares de Ataulfo de Paiva e Luiz Barbosa

A desorganização dos serviços de apoio e a preocupação com os diversos flagelos sociais engendrados pelos séculos de escravidão motivaram um intenso debate intelectual e acabou aproximando médicos, juristas e filantropos, que apontaram estratégias e possíveis caminhos para a organização das ações de assistência no Brasil, ainda que alguns pontos de discordância tenham sido observados. Nesta perspectiva, o renomado jurista Ataulfo Nápoles de Paiva se insere no rol dos “reformadores sociais” que não se conformavam com os efeitos causados pelo aumento do número de vítimas do pauperismo e se mobilizavam para minimizá-los. Paiva atuou como juiz no tribunal Civil e Criminal do Distrito Federal e logo demonstrou grande interesse pela questão assistencial, passando a representar o governo brasileiro em congressos dedicados a essa temática, realizados em Paris (1900) e em Milão (1906). Ele também foi membro e presidente da Liga Brasileira Contra a Tuberculose desde a sua fundação (1900). Por esta razão, consideramos sua obra “Assistência pública e privada no Rio de Janeiro” (1922) uma importante fonte de pesquisa, na medida em que ela traz um levantamento rico em informações a respeito de todas as instituições de assistência em funcionamento na então capital, além de salientar quais seriam as bases que deveriam constituir a assistência público-privada.¹⁷ O jurista escreveu este livro a pedido do então prefeito do Distrito Federal, o General Bento Ribeiro, durante o seu mandato, em janeiro de 1913, porém foram necessários quase dez anos para que tal iniciativa fosse concretizada.

¹⁷ PAIVA, Ataulfo Nápoles de. *A assistência pública e privada no Rio de Janeiro: história e estatística*. Tipografia do Anuário do Brasil, 1922. Ver também: VISCARDI, Cláudia M R. “Pobreza e assistência no Rio de Janeiro na Primeira República”. *História, Ciências, Saúde- Manguinhos*. Rio de Janeiro: Manguinhos, vol.18, supl.1. 2011.

Somente Carlos Sampaio pode testemunhar o resultado desse trabalho, o qual foi lançado no âmbito de comemorações do centenário da Independência do Brasil. Seu livro visava auxiliar na remodelação racional e científica dos serviços de assistência pública no país.

Ao avaliarmos mais detidamente as reflexões realizadas pelo jurista, sobressai em sua análise o fato de a situação dos desvalidos no Brasil ser resultante de um absoluto descaso das autoridades e dos poderes públicos. Sua abordagem chama a atenção do leitor, também, para a necessidade de se promover uma ampla reforma no sistema de socorros no Brasil, sobretudo no que tange à sua organização. Paiva classificou os processos de socorros públicos como arcaicos e ineficazes, bem como argumentou que o sistema de assistência social de nosso país era destituído de qualquer rigor e método, o que acabava gerando resultados pouco compensadores.

Outro elemento importante presente em sua análise reside no fato de a assistência pública nunca ter merecido no Brasil nenhum movimento de previdência real ou prevenção efetiva. Assim, restava aos pobres apelarem para a caridade religiosa e para a filantropia. Por outro lado, as forças mobilizadas pelas instituições de caridade para socorrer os famintos, indigentes e doentes também se achavam dispersas, prevalecendo em seu interior a desordem. Somado a isso, sua apreciação classifica os processos filantrópicos como muito incoerentes, pois faltava a eles uma técnica eficaz capaz de centralizar e uniformizar as suas ações. Desta forma, era comum o apelo para a Polícia em todos os momentos em que falhavam os aparelhos de caridade vigentes no Distrito Federal. Sob sua ótica e a de Luiz Barbosa, o serviço de assistência deveria ser totalmente afastado da ação policial. No entanto, durante boa parte da Primeira República, esta instituição continuou encarregada de tais iniciativas, sendo a grande responsável por recolher e encaminhar para as instituições de caridade, asilos, escolas e colônias correcionais, os menores abandonados e os indigentes das ruas da capital federal.

A solução apresentada por Paiva para a organização e gestão dos socorros na capital federal consistia na criação de um instituto que fosse capaz de centralizar todas as ações

voltadas para a assistência, evitando-se a sua fragmentação. Tratava-se do Ofício geral de assistência, um instituto cujo fim consistia em promover a organização científica dos socorros públicos e privados no Brasil, idealizado durante a gestão de Pereira Passos, então prefeito do Distrito Federal. Esta instituição congregaria esforços isolados em uma obra harmônica de solidariedade filantrópica. Paiva a elogia, sobremaneira e observa que as nações novas deveriam copiar o modelo, uma vez que ele ajudaria a resolver do ponto de vista mais prático a mendicidade profissional. Em sua avaliação, o problema da assistência não se vinculava à escassez de asilos, e sim à falta de uma legislação, principalmente em relação à infância abandonada. Nesta perspectiva, a prática de fazer o bem demandava um aprendizado prévio de como se fazer. Ou seja, Paiva defendia a elaboração de métodos unificados e uma legislação clara destinada, sobretudo, aos socorros, aos doentes e aos infantes.

A assistência pública foi concebida por Luiz Barbosa como obra de grande alcance social, sobretudo os socorros de extrema urgência, os quais, sob sua ótica, deveriam ser o objetivo exclusivo da repartição sanitária municipal.¹⁸ O médico sustenta a tese, segundo a qual, o vulto de renovação necessário ao país teria sua origem na solução urgente do problema da assistência pública, quase extinta no Brasil¹⁹. A melhora neste quesito, portanto, seria o caminho para a reabilitação moral e técnica do país, bem como o segredo da força dos poderes públicos. Suas reflexões chamam a atenção do leitor para a necessidade de se levar a cabo a tutela oficial sobre os múltiplos instrumentos de socorro público e sobre as associações de

¹⁸ BARBOSA, Luiz. *Serviços de assistência no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Tipografia ao Luzeiro, 1908. P.21.

¹⁹ No que tange à trajetória de Luiz Barbosa, pode-se afirmar que o médico (1870-1949) iniciou sua carreira clínica na pediatria atuando como chefe de serviço dessa especialidade na Policlínica de Botafogo, entidade filantrópica privada, de sua propriedade, inaugurada em 1899. Barbosa também organizou cursos livres de pediatria na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, onde atuou como livre-docente, cujas aulas eram ministradas na 25ª enfermagem da Santa Casa de Misericórdia – da qual o provedor o nomeou médico-chefe em substituição ao ex-catedrático Barata Ribeiro – e no consultório da Policlínica de Botafogo. Vale a pena destacar que o médico não só operou na área clínica, mas também esteve à frente da fundação de instituições filantrópicas voltadas para os cuidados das crianças pobres, além de ter militado em favor da institucionalização da assistência à infância. Antônio Fernandes Figueira, Arthur Moncorvo Filho e Luiz Barbosa foram os grandes responsáveis pela organização de um sistema de assistência à saúde da infância de caráter ao mesmo tempo público e filantrópico no Distrito Federal.

beneficência privada, onde a caridade se revelava eficaz nos seus efeitos.²⁰ Barbosa afirma que avanços importantes começaram a ser observados no início do século XX, na esfera da assistência, e, assim como Paiva, menciona como exemplo a iniciativa enérgica da Municipalidade, ao criar o Ofício Geral de Assistência em 1903. O autor destaca, também, a importância da liderança assumida pelos médicos que ajudaram a fundar diversas policlínicas que atendiam os pobres no Distrito Federal, estabelecendo preços populares para as consultas e procedimentos cirúrgicos. Cabe salientar que as policlínicas eram instituições filantrópicas que trabalhavam com a premissa de internação restringida do paciente.²¹

Com base nestas reflexões, qual seria sob a ótica de Paiva e Barbosa o papel da assistência social? O jurista defende que um dos maiores objetivos vislumbrados pela assistência consiste em prevenir a miséria. Ou seja, evitar que o pobre se converta em um miserável, indigente:

Assistência mal praticada e a caridade irrefletida têm duração efêmera e são nulas. Apenas multiplicam o número de indigentes, (...) porque a verdadeira beneficência é a que promove, não a preguiça, o descuido e a degenerescência da raça, mas o trabalho, a economia, o progresso moral e físico das gerações.²²

Paiva defendia a adoção do princípio de discriminação da caridade, ou seja, era necessário classificar o “bom” e o “mau” pobre. O primeiro consistia no pobre inválido que, devido às más condições de saúde ou a presença de alguma deficiência física, era incapaz de prover o seu próprio sustento. Já o segundo tratava-se do fraudador, o indivíduo que fingia ter alguma deficiência para viver das esmolas. Tal iniciativa evitaria o desperdício de recursos públicos e privados. Nesta perspectiva, defendia-se a necessidade de se fazer um inquérito sobre toda a situação material e moral do solicitador.²³

²⁰ Idem, p.23.

²¹ Idem, p.45.

²² PAIVA, Ataulfo Nápoles de. *A assistência pública e privada no Rio de Janeiro: história e estatística*. Tipografia do Anuário do Brasil, 1922. P.45.

²³ Robert Castel observa que os religiosos enxergavam a caridade como sendo o melhor instrumento para que as mazelas dos pobres fossem reduzidas. Ela seria o meio através do qual os pobres poderiam ser persuadidos ou

Outro aspecto importante presente nas reflexões realizadas pelo jurista relaciona-se ao fato de Paiva ter concebido a assistência pública como um mecanismo de assimilação moral, bem como um meio de reparar os males engendrados pelo sistema escravocrata. Sob o seu ponto de vista, o governo Rodrigues Alves e a opinião pública teriam acolhido muito bem as propostas apresentadas por ele. No entanto, caberia ao governo tomar iniciativas a partir daquele momento, uma vez que não existia nenhuma legislação que coordenasse tais iniciativas. Muito embora existissem leis prevendo o amparo para os loucos e órfãos, a jurisprudência sobre o assunto ainda era muito limitada e não era capaz de uniformizar, tampouco corporificar coisa alguma. Tais apontamentos levam Paiva a concluir que a assistência pública no Brasil se limitava às tentativas de institucionalização da higiene e ao combate das epidemias.

Ao deslocarmos o eixo de inflexão desta análise para a abordagem realizada por Luiz Barbosa, percebe-se em sua apreciação uma visão mais otimista, quando comparada à de Paiva, sobretudo no tocante à organização dos serviços de apoio no Distrito Federal. Qual seja público, ou particular, as ações e os projetos de assistência são classificados pelo médico como múltiplos e resultantes do sentimentalismo brasileiro. É interessante destacar que, à semelhança daquele jurista, Barbosa não acreditava que o maior problema que incidia sobre a organização dos socorros no Distrito Federal estivesse relacionado à ausência de estabelecimentos destinados a esse fim. O médico destaca, também, o surgimento maciço de hospitais e enfermarias; instituições voltadas para minimizar os efeitos de moléstias, de inundações súbitas e de paroxismos epidêmicos. Sob sua perspectiva, tais estabelecimentos constituiriam a prova do interesse do poder público para com a organização dos serviços de

educados a mudar hábitos de vida arraigados, que uma vez eliminados, os conduziram para uma vida melhor e mais disciplinada. Nestas circunstâncias, a caridade era vista como um dever do doador religioso, mas nunca como um direito do receptor. Tal perspectiva, segundo Castel, teria reforçado a premissa relacionada à caridade discriminada ou seletiva, a qual consistia em oferecer auxílio e socorro apenas àqueles que merecessem ser ajudados. Neste sentido, os pobres foram discriminados como fraudadores (os falsos mendigos, em geral), os ladrões, os de conduta moral questionável, entre outras categorias utilizadas para classificar as vítimas do pauperismo. CASTEL, Robert. *As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário*. Petrópolis: 3ed, Vozes. 1998. P.30-31.

assistência, na capital federal, como também nos demais Estados. Desta forma, Barbosa observa que a assistência pública, apesar da sua apregoada desorganização, tomava vulto e mostrava serviço, logo que apareciam razões para o seu exercício. Sob sua perspectiva, o Brasil não estava muito atrás dos países mais adiantados, no tocante à prestação dos socorros aos famintos e aos necessitados. Muito embora esses países ostentassem instituições mais suntuosas do que as nossas, o que de fato importava, para Barbosa, era a espontaneidade e o dever humanitário assumido por muitos brasileiros.

Por outro lado, o médico reconhece as deficiências encontradas no sistema de socorros do Distrito Federal, o qual, ainda não possuía, nos seus sistemas de assistência pública, poderosa máquina administrativa, tampouco serviço médico de urgência nos casos de acidentes urbanos, desastres e envenenamentos. Não obstante, competia à Diretoria Geral de Higiene e Assistência Pública, desde 1893, a obrigação de fundar, dirigir e organizar postos, providos de material e de pessoal indispensável à remoção dos doentes e dos cadáveres de moléstias comuns. Somado a isso, em caso de acidentes, comumente apelava-se para a farmácia mais próxima, com o intuito de obter socorro para o enfermo ou ferido; recorria-se, também, às associações particulares da vizinhança. Desta maneira, prevalecia, na capital federal, a mais completa ausência de socorro profissional impróprio, deficiente, senão perigoso.²⁴ Tendo em vista essas observações, o médico conclui que o socorro oficial metodicamente organizado era uma necessidade real e urgente.

Tal qual Paiva, Barbosa elege o modelo de assistência implantado em Buenos Aires como referência para o Brasil e observa que seu sistema era classificado como avançado pela população portenha. As ambulâncias eram conduzidas por acadêmicos de medicina, estando a cidade dividida em seções para a prestação dos primeiros socorros. Como contraponto a Buenos Aires, no Rio de Janeiro, o transporte de doentes era feito em padiolas, obtidas por empréstimo, ou em veículos da assistência policial, dispensado em regra o exame médico

²⁴ BARBOSA, Luiz. *Serviços de assistência no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Tipografia ao Luzeiro, 1908. P. 24.

prévio. O médico sugere a adoção de automóveis-ambulâncias na parte plana da capital federal, de calçamento uniforme, de rodas pneumáticas, reservando para os subúrbios e para as zonas de caminhos escabrosos, carros de rodas maciças, dentro dos quais o socorrido gozasse de certo conforto e segurança. No entanto, sob sua ótica, nenhuma dificuldade séria poderia atrapalhar a instalação dos postos de assistência médica permanente, contanto que a Municipalidade, a quem cabia por direito, a função importante do socorro de urgência, entrasse em acordo com a União. Segundo Barbosa, nada poderia impedir, também, o aproveitamento das policlínicas e instituições congêneres, como recursos complementares da assistência imediata às vítimas de acidentes.

As visões médicas e jurídicas acerca da organização dos serviços de assistência à infância

Retomando a análise de Paiva sobre a organização dos socorros prestados aos infantes, ressalta-se a ausência de legislação neste campo e o fato de só existirem as obsoletas Ordenações do Reino, as quais instituíram a tutela, a curatela e a soldada. Segundo o jurista, a Ordenação mandava dar tutor a todos os órfãos sem fazer distinção de espécie alguma. Mas, na prática, somente o jovem abastado era capaz de encontrar um tutor. Assim, quando a criança não contava com nenhum recurso, caía no mais completo desamparo. Suas reflexões apontam para a assistência judiciária prevista pelo decreto 2457 de oito de fevereiro de 1897, o qual garantia os direitos civis aos desprotegidos. No entanto, ainda não existia sindicância orfanológica, a qual era deixada a cargo dos magistrados e curadores especiais de órfãos. Por outro lado, Paiva acreditava que o Ofício Geral da Assistência era um dos possíveis caminhos para resolver o problema da infância, pois ele sempre saberia como encaminhar o órfão ou

castigar com brandura os casos de criminalidade.²⁵ Desta maneira, esta instituição deveria atuar como agente responsável e fiscalizadora das atividades filantrópicas e caritativas. Sob sua ótica, o Brasil permanecia muito estacionário no tocante à assistência infantil, visto que o poder público havia feito muito pouco, principalmente em relação aos menores do sexo masculino.

Outro aspecto interessante que chama a atenção do leitor em sua abordagem reside nos paradigmas educacionais que pautavam as ações das organizações oficiais dedicadas aos cuidados à infância, cujos fundamentos apontavam para a necessidade de se levar a cabo a educação preventiva das crianças. Neste sentido, as autoridades republicanas e os gestores dos diversos institutos dedicados à educação e ao recolhimento dos menores abandonados e/ ou infratores, defendiam a implantação de oficinas e cursos profissionalizantes, cujo fim consistia em formar braços especializados para a indústria e o comércio. Tais projetos resolviam, de um lado, a problemática da mão-de-obra nacional e, de outro, contribuía para retirar das ruas da capital federal os jovens ociosos, que constituíam ameaças potenciais para a ordem pública e para o nascente processo de industrialização do Brasil. Sem dúvida, essas ações estavam em consonância com o ideal republicano de construção da nação e de consolidação da ordem social e do trabalho. O jurista defendeu a tese segundo a qual, as crianças abandonadas, ainda que tivessem cometido algum delito, poderiam ser capazes de se reabilitar fora dos meios convencionais e do contato com os criminosos incorrigíveis. No entanto, na prática, não era isso o que acontecia, uma vez que os infantes que se encontravam no mais completo abandono e que, na maioria das vezes viviam de pequenos furtos, acabavam se misturando aos criminosos incorrigíveis nas casas e colônias de correção. Essas instituições, por sua vez, abrigavam os infratores, menores ou não, e tinham como propósito ajustar esses jovens e adultos que já estavam inseridos de alguma forma no mundo do crime.

Paiva elogia os trabalhos científicos realizados por Fernandes Figueira, bem como seus levantamentos estatísticos sobre as doenças, que apontavam para uma piora nas

²⁵ PAIVA, Ataulfo Nápoles de. *A assistência pública e privada no Rio de Janeiro: história e estatística*. Tipografia do Anuário do Brasil, 1922. P. 58.

condições de saúde brasileiras quando comparados os dois períodos: 1859-1868 e 1859-1907. Desta forma, as estatísticas comprovavam que a taxa de mortalidade no Brasil era a maior do mundo, de 7 a 8%.²⁶ Em que pesem as inúmeras ações de caridade e filantropia que eram levadas a cabo, no Brasil, desde o século XIX, a taxa de mortalidade continuava crescendo em 1915.

O jurista reconheceu a complexidade etiológica e a gravidade social do problema da infância. Neste sentido, a transferência de recursos adicionais para as instituições e projetos levados a cabo pela filantropia seria um dos possíveis caminhos apontados pelo jurista, que visavam à redução das vítimas do pauperismo e permitiria, ao mesmo tempo, evitar o crescimento da taxa de mortalidade infantil. Esta, por sua vez, era uma das maiores preocupações dos médicos, dos filantropos e das autoridades republicanas durante os primeiros anos do século XX. Este quadro de penúria leva-o a concluir que tudo faltava ao Brasil, no que diz respeito à promoção de ações e projetos voltados para a infância, uma vez que não havia legislação, nem associações particulares de proteção à criança, tampouco havia consultas suficientes para as lactantes. Somado a isso, as mães ainda não podiam contar com a existência de mutualidades maternas e as creches estavam em período inicial de implantação e, portanto, sem o auxílio do poder público. No entanto, o elemento mais desolador, sob o seu ponto de vista, residia nas projeções ruins para o futuro das crianças, já que não era possível observar qualquer movimento que fosse capaz de alterar o quadro precário, no qual a assistência à infância se achava.

Uma das maiores mudanças apontadas pelo jurista, no que diz respeito à organização dos serviços de assistência, consiste na aprovação de dois importantes decretos, o 3987, de dois de janeiro de 1920, o qual previa a reorganização dos serviços de saúde pública. Ademais, o decreto 15003, de 15/9/1921, também se mostrou inovador, na medida em que estabeleceu a criação do Departamento Nacional de Saúde Pública, uma Divisão Especial de Higiene Infantil. Carlos Chagas, que esteve à frente da Diretoria Nacional de Saúde Pública,

²⁶ Idem, p. 15.

criou a seção especial em outubro de 1921. A partir da década de 1920, a missão aclamada pelas autoridades médicas consistia em criar consultórios em vários bairros pobres da capital e instituir câmaras de amamentação nas fábricas existentes no Distrito Federal, aproveitando a oportunidade para proceder às distribuições regulares de alimentos e roupas para as crianças e gestantes pobres. Todo este serviço esteve sob a direção técnica de Fernandes Figueira. É importante salientar que, no âmbito desta divisão, estavam sendo elaborados regulamentos que poderiam sinalizar para um futuro avanço, inclusive porque estavam relacionados ao trabalho das mulheres nas fábricas.

Paiva e Barbosa tecem longos elogios aos modelos de assistência implantados na Argentina e na França, os quais deveriam ser tomados como referência para o nosso país, sobretudo no que tange à forma como a criança era tratada e protegida no país portenho. O jurista exaltou em suas reflexões o governo francês, que amparava os pobres regulando as atividades assistenciais, mas sem interferir na autonomia das instituições privadas. Ademais, essas nações possuíam leis claras que regulamentavam a proteção social, promoviam ações de assistência que visavam estimular o trabalho e a qualificação dos indigentes.

À semelhança das teses postuladas pelo jurista, Luiz Barbosa acreditava que era dever do Estado liberal promover projetos sociais que estimulassem o aprendizado de uma profissão, bem como um direito seu proceder à vigilância e à fiscalização das associações de caridade e filantrópicas.²⁷ Essas ações preveniriam a falsa benemerência e, ao mesmo tempo, garantiriam, sob a ótica de Paiva, a implantação da filantropia científica no Brasil. Esta, por sua vez, seria viável através do direito de fiscalização e intervenção do Estado sobre a rotina das instituições de caridade com o fim de reduzir as fraudes, evitar maus-tratos e corrigir injustiças. Tal iniciativa não transgredia, em sua visão, o ideário liberal, na medida em que visava apenas auxiliar na gestão da economia da caridade. Nesta perspectiva, a organização e vigilância por parte do Estado seriam possíveis, mediante a criação de Ofícios de Assistência, órgãos incumbidos de coletar as doações e distribuí-las aos necessitados, com base em

²⁷ BARBOSA, Luiz. *Serviços de assistência no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Tipografia ao Luzeiro, 1908. P. 43.

critérios racionais. Como observa Cláudia Viscardi, tais perspectivas provavelmente foram influenciadas pelo contato que mantiveram com as experiências europeias durante a participação nos congressos internacionais dedicados aos debates sobre a assistência, sobretudo com a França.²⁸

Em análise sobre a organização dos socorros prestados à população e à infância no Distrito Federal, o ilustre médico Carlos Arthur Moncorvo Filho afirma que a assistência pública era eleita por qualquer país civilizado como o problema mais vital a ser solucionado. Paralelamente, chama a atenção para os progressos obtidos no Rio de Janeiro a partir das ações profiláticas de combate às epidemias. O médico atribui esse êxito à reforma urbana e sanitária aclamada pelas autoridades políticas no início do século XX. Contrariando esse pensamento, vimos que Aaulfo de Paiva constatou que a assistência pública no Brasil se resumia à difusão dos preceitos da higiene e das medidas relacionadas ao combate das epidemias, não percebendo tais práticas como sinal de progresso.

Outro aspecto digno de relevo em sua análise reside na defesa quanto à federalização ou municipalização das instituições voltadas para os socorros. Nesta perspectiva, competiria à União a fiscalização e a vigilância das obras de assistência, porém levando-se em conta a autonomia das mesmas. Aos estados caberia a direção dos serviços custeados e às municipalidades se responsabilizariam pelo bom andamento e organização de tais serviços. Por fim, segundo a proposta apresentada pelo médico, os prefeitos teriam missão consultiva e a União deveria assumir a responsabilidade pela criação de leis gerais, além da organização de uma repartição central para presidir todo o movimento, quer privado quer nacional.²⁹

Seguindo esta direção, a assistência deveria ser organizada em serviço público, uma vez que a luta contra a indigência não aconteceria sem a intervenção dos poderes públicos, através de uma série de medidas e projetos. Essas, por sua vez, auxiliariam um grande número

²⁸ VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. “Pobreza e assistência no Rio de Janeiro na Primeira República”. *História, Ciências, Saúde- Manguinhos*. Rio de Janeiro: vol.18, supl.1. 2011.

²⁹ MONCORVO FILHO, Carlos Arthur. *Assistência à infância, higiene infantil, as mães pobres; conferências realizadas no Dispensário Moncorvo Filho*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1907. P. 5.

de obras de beneficência de caráter privado. Neste sentido, o médico sustenta a premissa segundo a qual, o serviço de assistência deveria constituir-se em um ramo autônomo da administração pública e para o qual deveria ser estabelecido um orçamento especial de receita e despesa. Assim, competiria à União o dever de provê-la através de uma verba prevista em seu orçamento geral. Paralelamente, uma lei ou mais deveria ser criada para este campo. Por fim, o médico propõe que a organização da assistência pública se estruturasse, em um primeiro momento, com um presidente de honra no Ministério do Interior. Em um segundo momento, um regulamento metodicamente organizado cuidaria da assistência aos indigentes e necessitados, estabelecendo a instalação de escritórios de beneficência, à disposição para a assistência médica propriamente dita, a assistência à infância, aos velhos, etc.³⁰ Suas ideias foram acolhidas no primeiro congresso de assistência médica, o qual foi liderado pelo próprio e tiveram ampla repercussão na imprensa e na sociedade carioca.

Evaristo de Moraes, em análise sobre os problemas sociais que atravessavam o Brasil durante a Primeira República, ressalta que a proteção à infância era paupérrima, para não dizer inexistente. Contudo, afirma ter se observado projetos mais ou menos aceitáveis e uma campanha tenaz na qual ele próprio havia se tornado parte ativa. Ao contrário de Paiva e Barbosa que conceberam a ausência de legislação destinada à infância como o maior dos problemas, Moraes reafirma que a questão mais problemática residia na escassez de recolhimentos e escolas federais e municipais que não comportavam a décima parte dos menores em condições de receberem auxílio oficial. Assim, pauta-se no argumento de que a Polícia não providenciava contra os exploradores da respectiva prostituição, porque não havia asilo que abrigasse as vítimas que fossem arrancadas dos conhecidíssimos prostíbulo.³¹

Moraes e outros juristas, como Ataulfo de Paiva, direcionaram críticas contundentes ao governo republicano que permitia a convivência de menores e adultos de ambos os sexos condenados à reclusão nas casas de correção, independente do tipo de delito praticado.

³⁰ Idem, p. 18.

³¹ MORAES, Evaristo de. *Ensaio de Patologia Social* - vagabundagem, alcoolismo, prostituição e Lenocínio. Rio de Janeiro: Livraria Leite Ribeiro, 1921. P. 45.

Durante os primeiros anos do século XX, os menores encontrados abandonados nas ruas da cidade eram recolhidos pela polícia e levados às delegacias com o fim de serem investigados ou de aguardarem a localização dos seus responsáveis. A partir daí, seguiam para os depósitos de menores. A crítica realizada por Moraes evidenciava a falta de recursos e projetos de médio e longo prazo destinados à assistência à infância e à adolescência que fossem capazes de retirá-los de situações de risco, violência e abandono.

Tendo esse cenário desigual como pano de fundo de sua análise, Evaristo de Moraes defende a premissa segundo a qual, deveria ser dado ao menor órfão ou abandonado o domicílio civil pela autoridade competente. Contudo, se esta não cumprisse seu dever social não poderia responsabilizar o mesmo menor pela vida errante que levava. Contudo, como foi destacado anteriormente, não era essa a realidade observada no Distrito Federal, como também na maioria dos estados brasileiros, os poderes públicos não proporcionavam lar para todo o contingente de menores abandonados existentes nos grandes centros urbanos e, ao mesmo tempo, punia-os pela vida desregrada que levavam. Com efeito, Moraes conclui que os meios de repressão eram mais presentes e numerosos em nossa sociedade do que as instituições e os mecanismos de proteção social.³²

Na esteira dos debates sobre os crimes e as estratégias de combate aos vícios e aos delitos, Evaristo de Moraes aponta como “antídotos” eficazes para a eliminação desses flagelos, a criação de um projeto que tornasse a instrução primária obrigatória e, ao mesmo tempo, fundasse mais prisões correcionais. Muito embora a instrução parecesse ser o caminho mais natural para o combate da criminalidade, ela não conseguira produzir os efeitos esperados, já que grande parte dos menores condenados por algum delito havia passado pelos bancos escolares. Moraes afirma que “efetivamente, por toda parte se viu que os progressos na instrução literária não obstavam aos progressos da criminalidade”.³³ O jurista atrela o fracasso da escola aos problemas da desorganização familiar, na medida em que a primeira instituição não poderia arcar sozinha com a formação dos menores. Desta forma, sua função

³² Idem, p. 52.

³³ Idem, p.44.

ficaria comprometida, no momento em que não atuasse mais como um prolongamento do que teria sido iniciado pela família dos menores e caso não contasse com o respaldo da mesma. Dentro desta perspectiva, atrela a dissolução da família e a anarquização da sociedade aos resultados improfícuos obtidos pela instrução literária da infância pobre. Neste sentido, esta última deveria vir acompanhada pelos investimentos em educação, principiada no seio da família, continuada na escola (cujos moldes tinham que sofrer alguma mudança) e corroborada constantemente por exemplos públicos de honestidade pessoal e governamental. Por outro lado, sob sua ótica, não era preciso apenas abrir escolas de ensino literário para promover a salvação da infância em perigo, mas também proceder à organização do ensino profissional.³⁴ Vale a pena ressaltar, por sua vez, que o autor desacredita a estrutura que amparava o ensino profissional no Brasil, uma vez que acabava desqualificando e não preparando satisfatoriamente os futuros operários. Destaca, ainda, que a situação apontada afetava as meninas da mesma forma, contribuindo para colocá-las em situações de risco e vulnerabilidade, como a inserção de muitas adolescentes no mundo da prostituição.

Da mesma forma que Paiva e Barbosa, Moraes se inspira fortemente nos paradigmas estrangeiros, sobretudo nos autores franceses que trouxeram à luz a situação dos próprios países que estavam enfrentando problemas sociais similares aos de nosso país. Paralelamente, ressalta que era o aumento da criminalidade juvenil que motivava os clamores dos que pediam, insistentemente, o aprendizado e as escolas profissionais, uma vez que na capital da República, nem a décima parte dos filhos de operários recebiam a educação profissional de que tanto necessitava para resistir honestamente na luta pela vida.³⁵

Por fim, é interessante destacar as concepções e possíveis soluções apontadas por Lemos Britto para a organização da assistência ao menor no Brasil. O jornalista, professor de direito, penitenciário, ex-deputado estadual na Bahia e ex-diretor da Escola 15 de Novembro no Rio de Janeiro, concebe a assistência aos menores como uma atribuição do Estado,

³⁴ Idem, p.45-46.

³⁵ MORAES, Evaristo de. Criminalidade da infância e da adolescência. 2a. edição. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1927. P. 49-50.

posicionando-se ao lado dos que reivindicaram a superação da concepção liberal do direito. Por considerar relevante a questão da infância, Britto defendeu a ampliação das funções do Estado na esfera social. A defesa da assistência à infância desamparada vincula-se a um movimento maior que caminhava no sentido da transformação do conceito de Estado liberal. Por outro lado, Lemos Britto propaga a ideia segundo a qual o exagero da beneficência poderia produzir catástrofes tais como revoluções ou advento do comunismo. Assim, defende arduamente, instituições especiais de correção, uma legislação especial e tribunais para menores, o que se conjectura no Congresso Pan-americano del Nino de Buenos Aires em 1916³⁶. Nesse mesmo Congresso discute-se, também, a importância de uma criança robusta e forte, além do controle do aleitamento materno³⁷. Por outro lado, Kátia Pirotta e Fernanda Broggi assinalam que a opção pela proteção da infância por meio de instituições criadas pelo Estado é defendida por um grupo de juristas, como Cândido Motta, o qual destacou o fato de o menor abandonado crescer, de acordo com a educação que lhe fosse ofertada, podendo tornar-se perigoso para aqueles que o cercam, ou um homem honrado capaz de formar, pelo exemplo, núcleos de homens de bem³⁸. Deste modo, as pesquisadoras reafirmam que não se tratava do reconhecimento de direitos sociais, e sim da incorporação de uma política assistencial como atribuição do Estado. Sob a ótica desses juristas, o Estado deveria possuir caráter positivo, construtivo, animado pela ideia de progresso, sem incorrer nos exageros que podem levar a efeitos danosos³⁹.

Considerações finais

³⁶ BRITTO, Lemos. Obras completas (assistência a menores – direito penal- ciência e prática penitenciária). Rio de Janeiro: Ministério da Justiça e Negócios Interiores/ Serviço de Documentação, 1959, v.1.

³⁷ FALEIROS, Vicente. Infância e processo político no Brasil. In RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. *A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2011.

³⁸ Motta (1909, apud PIROTTA, BROGGI, 2016).

³⁹ PIROTTA, Kátia Cibelle Machado; BROGGI, Fernanda. O Instituto Disciplinar e a discriminação da infância na cidade de São Paulo. *Projeto História*. São Paulo. N.55. 2016.

Em que pese à existência de alguns pontos de discordância entre esses médicos, juristas e criminólogos, pode-se afirmar que, nas primeiras décadas do século XX, já havia certo consenso em torno da tese de que competia ao Estado a resolução dos problemas sociais. Nesta perspectiva, a assistência aos pobres era concebida como um dever do Estado e um direito dos cidadãos, ainda que o liberalismo previsse intervenções mínimas dos poderes públicos na sociedade. Paralelamente, a filantropia era pensada como uma atividade complementar à ação do Estado, devendo tais iniciativas ser coexistentes.

Moraes, Britto, Paiva e Barbosa tinham um amplo conhecimento acerca das práticas vigentes em outros países, através da leitura de autores europeus e da participação em congressos internacionais, o que teria influenciado a adoção de posturas críticas e participativas, diante do quadro desolador e desorganizado, no qual se achava a assistência pública em nosso país. Assim, foram unânimes ao reconhecerem as profundas limitações das ações empreendidas pela filantropia e pelo poder público no Brasil, já que faltava praticamente tudo para que o país construísse uma estrutura eficiente de amparo à infância, a começar pela legislação que não existia até então. As soluções apontadas residiam na implantação da organização metódica, na tutela do poder público municipal sobre os serviços médicos de urgência, na discriminação do público alvo das ações de apoio, além dos maiores investimentos públicos direcionados ao ensino profissional. Eles concordaram quanto à importância da parceria dos poderes públicos e privados, atribuindo ao Estado o papel mais importante, na medida em que competia a ele a fiscalização dessas associações e, finalmente, confiar caráter científico às ações de caridade e filantrópicas.

Muito embora as experiências portenhas e europeias lhes causassem admiração e servissem de referência para o Brasil, seus projetos de maior participação do Estado na gestão da questão social mantiveram-se limitados pelas circunstâncias nas quais o país se encontrava. De um lado, a prevalência do liberalismo concebia a intervenção do Estado na sociedade como um mal capaz de colocar em risco a República. De outro, a escassez de recursos dos

cofres públicos e a própria ausência de legislação específica impossibilitavam a presença do Estado brasileiro em quase todas as regiões do país, inclusive no próprio Distrito Federal. A despeito de determinadas ações de proteção social, ainda que bastante pontuais, terem sido implantadas pelo Estado durante os primeiros anos do século XX, fato é que a ausência de políticas sociais deixava grande parte dos brasileiros à mercê das ações de apoio patrocinadas pela caridade e filantropia. Iniciativas essas que se mostravam incapazes de erradicar a pobreza no Brasil, porém derivavam delas a ajuda que os pobres e desvalidos conseguiram. Ademais, os projetos sociais mais relevantes continuaram sendo executados pela própria sociedade civil durante boa parte da Primeira República, sendo necessários muitos anos até que, finalmente, o Estado assumisse para si a tutela sobre a gestão da questão social e a assistência à infância.

Referências bibliográficas

BARBOSA, Luiz. *Serviços de assistência no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Tipografia ao Luzeiro. 1908.

BRITTO, Lemos. *Obras completas* (assistência a menores – direito penal- ciência e prática penitenciária). Rio de Janeiro: Ministério da Justiça e Negócios Interiores/ Serviço de Documentação, 1959, v.1.

CASTEL, Robert. *As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário*. Petrópolis: 3ed, Vozes. 1998.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (orgs.). *A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FERREIRA, Luiz Otávio; SANGLARD, Gisele. Médicos e filantropos a institucionalização do ensino da pediatria e da assistência à infância no Rio de Janeiro da Primeira República. *Varia Historia*, Belo Horizonte, vol. 26, nº 44: p.437-459, jul/dez 2010.

MONCORVO FILHO, Arthur. *Assistência à infância, hygiene infantil, as mães pobres; conferências realizadas no Dispensário Moncorvo Filho*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1907.

MORAES, Evaristo de. *Criminalidade da Infância e da Adolescência*. 2a. edição. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1927.

MORAES, Evaristo de. *Ensaio de Patologia Social - vagabundagem, alcoolismo, prostituição e Lenocínio*. Rio de Janeiro: Livraria Leite Ribeiro, 1921.

PAIVA, Ataulpho Nápole de. *Assistência pública e privada no Rio de Janeiro: história e estatística*. Rio de Janeiro: Typografia do Anuario do Brasil, 1922.

PILOTTI, Francisco, RIZZINI, Irene (orgs.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño : EDUSU/AMAI, 1995.

PIROTTA, Kátia Cibelle Machado; BROGGI, Fernanda. O Instituto Disciplinar e a discriminação da infância na cidade de São Paulo. *Projeto História*. São Paulo. N.55. 2016.

RIZZINI, Irene. *O século perdido*. Raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. Rio de Janeiro: EDUSU/AMAI, 1997.

RIZZINI, Irma. *Assistência à infância no Brasil*. Uma análise de sua construção. Rio de Janeiro: USU, 1993.

SANGLARD, Gisele; FERREIRA, Luiz Otávio. Médicos e filantropos: a institucionalização do ensino da pediatria e da assistência à infância no Rio de Janeiro da Primeira República. *Varia História*. Belo Horizonte: vol.26, nº44, 2010, p. 437-459.

WOOD, R. A. J. R.. *Fidalgos e Filantropos*: a Santa Casa da Misericórdia da Bahia, 1550-1755. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

TOMASCHEWSKI, Cláudia. *Entre o Estado, o Mercado e a Dádiva*: A distribuição da assistência a partir das irmandades da Santa Casa de Misericórdia nas cidades de Pelotas e Porto Alegre, Brasil, c. 1847 – c. 1891. Programa de Pós-Graduação em História, PUC- Rio Grande do Sul, 2014.

VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. “Pobreza e assistência no Rio de Janeiro na Primeira República”. *História, Ciências, Saúde- Manguinhos*. Rio de Janeiro: Manguinhos, vol.18, supl.1. 2011.
