

O UNICEF E AS PRÁTICAS DE GOVERNAMENTALIDADE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ESPAÇO/TEMPO

Flávia Cristina Silveira Lemos¹

RESUMO

Nesse texto, pretende-se operar uma análise das práticas de governo de crianças e adolescentes no espaço/tempo pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), com o aporte de contribuições de Michel Foucault. Busca-se realizar uma analítica histórico-genealógica dos documentos dessa agência multilateral ligada à Organização das Nações Unidas (ONU), publicados entre 1990 a 2003. As estratégias de gestão da vida são materializadas pelos mecanismos disciplinares e biopolíticos, acionados pelos discursos do UNICEF, organizados pela gerência do espaço e do tempo dos corpos de crianças e adolescentes.

Palavras-chave: crianças, adolescentes, espaço, tempo, práticas de governo do UNICEF.

Este artigo tem o objetivo de analisar, com as contribuições de Michel Foucault, as práticas do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) de gestão/governo de um segmento específico da população brasileira – as crianças e os adolescentes.

Aborda-se, em especial, uma analítica da governamentalidade deste segmento no espaço/território e de seu controle por meio do tempo. As discussões realizadas estão embasadas em pesquisa documental, em uma análise histórico-genealógica dos relatórios sobre a situação da infância brasileira, durante a década de noventa e nos primeiros anos do início do século XXI.

O UNICEF tem ampla atuação, no Brasil, realizando assessorias; publicando livros e relatórios; promovendo eventos temáticos a respeito dos direitos de crianças e de adolescentes; financiando projetos de proteção e intervindo diretamente na assistência à infância e juventude, no país. É um organismo multilateral, ligado à Organização das Nações Unidas (ONU), criado durante a II Guerra Mundial, em 1946, para oferecer atenção às famílias dos soldados que participaram desta guerra. Com o

¹ Graduada em Psicologia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1999) e Doutora em História e Sociedade pela mesma Universidade. Professora adjunta de psicologia social da Universidade Federal do Pará, campus Belém/PA. Associada à ABRAPSO.

desfecho da guerra, as práticas dessa agência ampliam-se para a promoção da saúde materno-infantil, em países considerados em desenvolvimento, entre eles, o Brasil.

Os discursos do UNICEF visavam à produção da harmonia social, baseando-se na filosofia positivista e nos movimentos sociais norte-americanos de cunho funcionalistas, em que a comunidade era convocada a custear e fomentar, por meio do voluntariado, o processo de integração das populações pobres. Para tanto, a primeira infância foi eleita como alvo de cuidados especiais, em uma perspectiva preventiva, conforme os assessores do UNICEF. (ARMMANN, 2003).

Os documentos do UNICEF ressaltam a importância do cuidado da infância como política de promoção do progresso social e desenvolvimento econômico do país (KRAMER, 2003). Nessa vertente política de atuação, a proposta era que a população deixasse de lado as diferenças de classe, etnia, gênero, faixa etária, credo político e religioso, para resolver os problemas coletivos e propiciar o bem-estar da comunidade, se unindo para o enfrentamento de seus problemas de modo voluntarista e associativista. Todos deveriam concentrar esforços para manter a estabilidade social, integrando os indivíduos dispersos e rebeldes (ARMMANN, 2003).

O modelo de assistência social proposto pelo UNICEF pressupõe uma articulação entre caridade, filantropia, medicina-higienista, formando um complexo tutelar, com vistas a normalizar a população de crianças e adolescentes, no Brasil. Pode-se perceber a extensão das ações do UNICEF nos países da América Latina, entre outras nações concebidas como atrasadas e pobres por esse organismo, imputando este atraso à falta de recursos e projetos de assistência às crianças e à juventude. Nessa perspectiva, inicia-se uma cruzada pela proteção à infância como estratégia de redução da pobreza destes países, na tentativa de modernizá-los com fins políticos e econômicos claros (ROSEMBERG, 2003).

Para executar tal objetivo, o UNICEF cria escritórios sediados nas principais capitais dos estados de seus países sede; passa a desenvolver estudos detalhados sobre a situação da infância e suas condições de vida; também monitora a oferta de assistência às crianças e aos adolescentes pobres pertencentes aos países considerados em desenvolvimento, publicando relatórios, organizando seminários e eventos de grande porte para discutir e divulgar seus pressupostos de proteção e integração social das populações empobrecidas, focando, em especial, a primeira infância e, por fim, disponibilizando a assessoria de seus técnicos para o planejamento e implantação de

projetos voltados para as crianças e os adolescentes das camadas populares (ROSEMBERG, 2003).

Conforme Pareschi (2002), o ideal de progresso fundado em etapas sucessivas de uma história linear, intensifica-se a partir do aparecimento da noção de desenvolvimento, após a II Guerra Mundial.

A partir da categoria “desenvolvimento”, formula-se um elenco de hierarquizações entre os países, na modernidade, classificando-os em atrasados ou avançados; desenvolvidos ou subdesenvolvidos ou, em desenvolvimento; países pertencentes ao Primeiro ou Terceiro Mundo. De qualquer forma, enquanto um processo de evolução, o desenvolvimento seria possível a todos os países, conforme caminhassem em busca de um progresso marcado pela continuidade e universalidade para todos, de acordo com os teóricos que defendem os ideais de modernização (RIBEIRO, 1992).

Em sua versão mais generalista, a concepção de desenvolvimento e progresso se baseia em uma ética utilitarista e expressa o ideal de melhorar as condições de vida das populações, a maximização da felicidade e o aumento da justiça através do auxílio da ciência e de suas tecnologias, de acordo com Ribeiro (1992).

O princípio do desenvolvimento, também é reafirmado pela economia capitalista, com objetivos de acumulação; crescimento econômico e combate à pobreza. Portanto, diversas práticas são acionadas e, ao se conectarem, criam e atualizam os discursos sobre desenvolvimento, sustentando que a ação de organismos multilaterais é benéfica para todos, à medida que objetiva promover o bem-estar e o desenvolvimento dos países “pobres”.

Amplia-se todo um campo discursivo, mesmo de caráter contraditório, de acordo com Pareschi (2002), que mobiliza mecanismos de subjetivação e poder em nome do combate à fome, do desenvolvimento da agricultura e dos modos de viabilizá-lo; do desenvolvimento tecnológico; de prioridades de investimentos; da gestão sanitária e alimentar; voltados para as políticas de educação e de assistência social; enfim, uma rede ampla de estratégias reunidas em um dispositivo político justificado por um humanismo voluntarista.

Os aparatos institucionais que movimentam estas táticas, basicamente, são os organismos de cooperação internacional, tais como: Banco Mundial; Fundo Monetário Internacional (FMI); Organização das Nações Unidas (ONU) e suas agências

(UNESCO, UNICEF, CEPAL, PNUD) e bancos ligados ao desenvolvimento regional e nacional, como o BIRD (Banco Interamericano de Desenvolvimento).

Após a II Guerra Mundial, estas instituições instalam-se nos países considerados periféricos através de escritórios, munidos de assessores peritos, liberando empréstimos e fornecendo programas de desenvolvimento e espaços de debates via conferências internacionais e nacionais sobre temáticas ligadas ao desenvolvimento social e econômico. Porém, Ribeiro (2006) destaca que a ONU e suas agências, apesar de divergirem do modelo econômico de um capitalismo voraz, reafirmam a lógica liberal individualista em suas propostas desenvolvimentistas.

Há na retórica destas agências uma vontade messiânica, em que os países considerados periféricos seriam dependentes das práticas salvadoras das nações civilizadas, sendo infantilizados nos pareceres e relatórios dos técnicos das instituições de cooperação internacional. As práticas de poder, de subjetivação e discursivas disparadas por estes organismos se sustentam nos discursos da ciência e de seus representantes que operam em uma vertente de sociedade administrada e racionalizada, nos moldes positivistas e funcionalistas com pinceladas de humanismo, objetivando ajustes estruturais e reformas sociais compensatórias (PARESCHI, 2002).

Em artigo tratando das intervenções das Nações Unidas e de organismos multilaterais, no Brasil, Sardenberg (2005) afirma que a ONU assumiu não só no Brasil, mas em sua missão internacional, a preocupação com a promoção da segurança e da paz através de três vetores: o desenvolvimento socioeconômico, os direitos humanos e a preservação do meio ambiente.

Com a mundialização, também o direito ganha dimensão internacional, principalmente, através da bandeira das Nações Unidas e de suas diversas agências (PNUD, CEPAL, UNESCO, UNICEF); da promoção de conferências sobre direitos humanos, desenvolvimento, desarmamento nuclear, meio ambiente e da ampliação de suas assessorias e intervenções diretas nas políticas dos Estados-nações, enfraquecidos em sua soberania.

“Como concepção jurídica e política, o mecanismo multilateral de manutenção da paz e segurança visa a tornar mais ordenada — e, por conseguinte, mais previsível e segura — a vida internacional. Organiza a comunidade de Estados e busca harmonizar suas ações, resolver tensões e controvérsias, dissuadir ameaças e agressões armadas. Idealmente, provê o quadro político que facilita o tratamento mundial de desafios tanto perenes — a luta contra a pobreza e a defesa dos

direitos humanos — quanto os mais recentes, por exemplo, as chamadas novas ameaças do terrorismo e HIV-Aids, com raízes complexas que exigem resposta rápida e eficaz. (...) A atuação econômica e social da ONU torna-se crescentemente visível. Com a globalização, tornou-se claro que a promoção do desenvolvimento, a redução da pobreza, a proteção do meio ambiente e a observância dos direitos humanos estão além do alcance da ação individual de grande número de países. Nenhum foro tem tanta legitimidade quanto as Nações Unidas para a busca de soluções para essas questões, com apoio nos mecanismos de cooperação multilateral. (SARDENBERG, 2005, p. 350-7)”

De acordo com Koerner (2003), a partir de 1990, as mudanças em escala internacional favoreceram a institucionalização da ONU como instância supranacional mediadora e também da ampliação das ações de cooperação técnica de ONGs internacionais e nacionais e do financiamento de projetos e programas governamentais através empréstimos de agências financeiras, como as concedidas pelo Banco Mundial.

Porém, Koerner (2003) ressalta que as ações da ONU são baseadas em princípios normativos, que não têm caráter obrigatório. As práticas da ONU estariam ligadas à criação de foros multinacionais pautados em uma agenda de debates e da criação, nestes canais de interlocução, de documentos consensuais ratificados pelos países membros ou pela maioria destes, o que não pressupõe que estes seriam obrigados a cumprir os acordos internacionais, mesmo que tenham se comprometido em fazê-lo.

O caso do Brasil é paradigmático, pois, a ampla ação do UNICEF no país demonstra a abertura da nação para as propostas desta agência, porém, nos relatórios desta agência que medem inúmeros índices ligados ao desenvolvimento humano, o Brasil estaria ainda descumprindo os princípios das cartas de direitos humanos das crianças e dos adolescentes, bem como os pactos assinados pelo país nas Nações Unidas (ONU).

Desta forma, podemos perceber que, ao mesmo tempo, o UNICEF impõe diretrizes de um modelo econômico e desenvolvimento social, ele também atua ampliando o espectro de proteção das crianças e dos adolescentes brasileiros à medida que opera intensa pressão sobre o Brasil para que garanta a implementação de políticas de atendimento a esta clientela, priorizando-a.

Produz-se um processo de gerência da criança, do adolescente e dos modos de cuidar e proteger estes corpos, com ações empreendidas em rede com diferentes estabelecimentos de pesquisa, com ONGs, Pastorais, Fundações e Institutos que o auxiliam a criar um diagrama minucioso, publicado com tratamento estatístico e com

comentários e análises de assessores que atuam nos escritórios da agência e/ou por assessores pagos para projetos pontuais.

CENAS E TRAMAS DE BIPODER NO GOVERNO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ESPAÇO E NO TEMPO

O governo da população emerge, na segunda metade do século XVIII, ligado à defesa da sociedade, gerindo os deslocamentos e processos de circulação no território com o objetivo de ampliar a vida. A conduta da população se torna alvo de múltiplas formas de governo com o objetivo de produzir segurança a partir do controle das condutas (FOUCAULT, 2008). Desse modo, a governamentalidade é definida como:

[...] o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer essa forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, como forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança. (FOUCAULT, 1979, p. 291-292)

Em *Segurança, território e população* (FOUCAULT, 2008), o deslocamento da população, dividida em segmentos no espaço/território, passa a ser uma preocupação em termos de governo das condutas, em um Estado governamentalizado, configurando a biopolítica, em que a gestão se dá sustentada nos saberes de uma economia política e da medicalização da população.

Aparece um Estado plural e compósito, articulado aos segmentos diversos da sociedade, governando em meio às disputas que implicam nas seguintes perguntas: Por quem ser governado? Como ser governado? Quando romper com um modo de ser governado? Até que ponto ser governado? Onde ser governado? Até quando aceitar ser governado?

Na entrevista *Sobre a geografia*, Foucault (1979a), é possível localizar instrumentos analíticos para se efetuar uma história política do espaço, chegando a sublinhar que: “a geografia deve estar bem no centro das coisas de que me ocupo” (p. 165).

Cada vez mais me parece que a formação dos discursos e a genealogia do saber devem ser analisadas a partir não dos tipos de consciência, das modalidades de percepção ou das formas de ideologia, mas das táticas e estratégias de poder. Táticas e estratégias que se desdobram através das implantações, das distribuições, dos recortes, dos controles de territórios, das organizações de domínios que poderiam constituir

uma espécie de geopolítica, por onde minhas preocupações encontrariam os métodos de vocês. [...] (FOUCAULT, 1979a, p. 165).

Também em *Vigiar e Punir: a história da violência nas prisões* (1999), Foucault tratará do espaço, que ele define como sendo recortado/segmentado, local em que os corpos são controlados e distribuídos pelos efeitos das relações de poder disciplinares. Além da gestão do espaço, há uma contabilidade do tempo, pela via de um viés genético, em que entra em jogo a produção de subjetividades em função de mecanismos de poder que operam por meio de uma gênese e do desenvolvimento temporal linear das ações de um corpo. A preocupação com a organização das cronologias aparecerá materializada em uma rede de estabelecimentos. Entra em cena um modo de tornar os corpos úteis e dóceis pela gerência do tempo, que se ampara em uma historicidade evolutiva, de cunho cumulativo, serial e linear.

São também peças as várias séries cronológicas que a disciplina deve combinar para formar um tempo composto. O tempo de uns deve-se ajustar ao tempo de outros de maneira que se possa extrair a máxima quantidade de forças de cada um e combiná-la num resultado ótimo. [...] Não há um só momento da vida de que não se possa extrair forças, desde que se saiba diferenciá-lo e combiná-lo com outros. (FOUCAULT, 1999, p. 139).

Porém, antes de explicar como se formaram as sociedades disciplinares, Foucault (1999) analisa o poder soberano, na Idade Média, em que havia todo um arcabouço jurídico para justificar as ações do rei. O soberano era encarnado pelo rei, sendo o exercício de seu poder naturalizado pelo direito. A esse modo de organização social do feudalismo Foucault (1979) nomeou *Sociedades de Soberania*. Nessas sociedades, era mais importante decidir sobre a morte do que gerir a vida. A força do soberano inscrevia-se nos corpos dos súditos através dos rituais de penalização. Qualquer ato de transgressão era considerado um crime contra o rei. Assim, era legítima a vingança do soberano que se aplicava através dos suplícios, de torturas, de rituais de violência em que o corpo era esquartejado, desmembrado. A punição não tinha o objetivo de reparar um dano, mas reafirmava o exercício de poder do soberano. No mecanismo de poder soberano, o território era gerido, os bens e os corpos confiscados. O espaço era o local de suplícios públicos, como um espetáculo de vingança.

Por volta do final do século XVII, as relações de poder seriam exercidas através de outra dinâmica, da utilização de novos instrumentos, diferentes procedimentos e

aparelhos, deslocando-se das relações de soberania para o investimento dos corpos, com o objetivo de adestrá-los, torná-los úteis e dóceis. A disciplina faz o suplício retroceder, o espaço disciplinar se torna o lugar de adestramento do corpo individual em uma maquinaria para torná-lo produtivo e submisso. Este é o período em que o Capitalismo está aparecendo e demandando um homem adaptado e submetido às novas exigências de um trabalho mecânico e disciplinado. Tratava-se de produzir cada vez mais, em menos tempo e com qualidade (FONSECA, 2003).

Há uma extensão capilar da gestão do detalhe, da minúcia. A vigilância deixa de ser descontínua e fragmentada, passa a cobrir todo o corpo social, não se concentrando mais na figura do soberano. Os indivíduos são intensamente vigiados nos diversos espaços em que circulam, em todos os momentos de sua existência. A disciplina não se confundiria com uma instituição, mas seria uma técnica, operando sobre o corpo a ser exercitado e treinado de modo contínuo e regular para ampliar suas aptidões e para que suas possibilidades de resistência e subversão fossem diminuídas. Generaliza-se toda uma tecnologia política de observação, registro, exame, comparações, hierarquizações, classificações de normal e anormal, sanções normalizadoras, controle do tempo e dos indivíduos no espaço. O tempo aparece como uma dimensão natural, seqüencial e linear, concebido a partir de uma evolução de fases de desenvolvimento rumo a um progresso. Ele deveria ser administrado para que se torne cada vez mais produtivo e útil. O tempo foi capitalizado e não poderia ser mais perdido, mas cuidadosamente aproveitado na expansão de habilidades e produção de lucro (FOUCAULT, 1999).

O espaço em que circulamos passa a ser esquadrihado como nunca, somos localizados de inúmeras maneiras como, por exemplo, por folhas de ponto, por filmadoras distribuídas em todos os lugares em que transitamos, por satélites, por chamadas na sala de aula, por telefones fixos e celulares, pela *internet*, pelos nossos documentos, pelos nossos endereços residenciais e de trabalho, pela certidão de nascimento e de óbito, pelos censos, enfim, toda uma tecnologia política de controle no espaço.

As técnicas disciplinares agem nas lacunas das leis, onde o dispositivo penal não alcança. O campo de ação dos mecanismos disciplinares é o do controle social dos comportamentos sutis, dos pequenos desvios que não chegam a configurar delitos. A intervenção disciplinar está ligada à intensificação da observância das regras. As tecnologias disciplinares se antecipariam à ação do direito, afirmando o poder da norma, aproximando todos a um padrão. As disciplinas entram nas lacunas das leis, através dos

processos de regulação social, efetuados a partir das normas sociais. De acordo com Ewald (1993, p. 41),

“o regulamento interessa-se pelo que há de mais sutil na conduta ou no comportamento. Impõem gestos, atitudes, hábitos. Mede as distâncias que sanciona. Impõe o constrangimento contínuo e minucioso destas prescrições ao longo da existência. Normaliza e moraliza ao mesmo tempo.”

Além das estratégias disciplinares que individualizam os corpos, Foucault (1988; 2002) problematizou outra tecnologia de poder, que ele denominou de biopolítica – governo da vida, governo das populações. Esta segunda tecnologia opera junto às disciplinares, no entanto, produzindo totalizações, aparecendo por volta da segunda metade do século XVIII, com a emergência do capitalismo e dos Estados modernos. Nesse momento, há um vertiginoso crescimento das cidades; concomitantemente, aparecem novas disciplinas, como: a Estatística, a Demografia, a Economia e a Medicina social, a vida torna-se um valor, devendo ser gerida, ordenada, garantida, governada e administrada. O corpo da população torna-se alvo de intervenção contínua, sendo mergulhado em campos de visibilidade. E, para governá-lo, é preciso, como diz Foucault (1979, p. 284):

“dispor as coisas, isto é, utilizar mais táticas do que leis, ou utilizar ao máximo as leis como táticas. (...) a finalidade do governo está nas coisas que ele dirige, na intensificação dos processos que ele dirige e os instrumentos do governo, em vez de serem constituídos por leis, são táticas diversas”.

Os deslocamentos da população produziram efeitos econômicos e, para poder quantificá-los, o projeto de gestão se remeteria à família como instrumento, como segmento privilegiado da população. A família e a infância tornam-se alvos de prescrições, de campanhas, de uma intensa instrumentalização, enfim, de gestão dos corpos (FOUCAULT, 1979b). Dessa forma, para governar era preciso conhecer, coletar informações, gerar saberes sobre a população, tomar o homem como objeto através de disciplinas como as Ciências Humanas (DREYFUS & RABINOW, 1995).

Na biopolítica, o espaço é alvo de governo também, contudo, ganha relevância central, a gestão da população em seus deslocamentos pelo espaço. Foucault (2008) afirmará que biopolítica e disciplina formam um par de mecanismos, unidos no biopoder – governo da vida em nome da segurança da população, em que se realiza um

cálculo de custo para potencializar a ordem e a regulamentação, em um tratamento do aleatório pela Estatística e por meio do governo racionalizado pela economia política.

“No Brasil, ainda é possível constatar um desconhecimento profundo sobre as relações existentes entre as questões demográficas e as demandas sociais, principalmente por parte dos principais formuladores de políticas públicas. (...) Ignorar a evolução e as contradições do processo de mudanças demográficas constitui uma grave lacuna na capacidade de reflexão sobre as condições de vida e reprodução da população brasileira e, em especial, de seus contingentes mais pobres e dificulta a utilização de instrumentais adequados para a formulação de políticas e a programação de dispêndio de recursos socialmente eficazes.” (UNICEF, 1998, p. 13-16).

O problema do espaço é comum à soberania, à disciplina e à biopolítica. Todavia, na gestão da vida, a técnica da segurança é usada para dispersar as aglomerações desordenadas, para regulamentar as relações da cidade com seu entorno rural, visando intensificar as funções econômicas e administrativas e, assim, prever o crescimento, facilitar a circulação, capitalizar um território e arquitetar um espaço, assegurar: a higiene, o arejamento, a vigilância, a mobilidade e o acesso ao comércio e aos diversos serviços e oportunidades. O futuro se torna alvo de planejamento pela gestão de riscos a serem minimizados, “[...] o espaço próprio da segurança remete, portanto, a uma série de acontecimentos possíveis, remete ao temporal e ao aleatório, um temporal e um aleatório que vai ser necessário inscrever num espaço dado [...]” (FOUCAULT, 2008, p. 27).

CRIANÇAS E ADOLESCENTES GOVERNADOS NO ESPAÇO E NO TEMPO PELO UNICEF

O sol é inclemente, a vida é dura para a gente da comunidade do Funil, zona rural de Batalha, município situado a 185km de Maceió (AL). As casas de taipa reforçam a paisagem marrom das ruas sem calçamento. Em dois ou três cômodos com luz deficiente e chão de terra batida, famílias numerosas espremem-se. Em cada casa, há pelo menos duas crianças menores de seis anos. A solidariedade e o entusiasmo dos agentes comunitários de saúde, da Pastoral da Criança, porém, emprestam esperança àquelas pessoas. A Pastoral da criança é um projeto referência para todo o atendimento em saúde e educação a famílias e crianças. Com o trabalho de mais de 127 mil líderes comunitários voluntários, movidos pela solidariedade e pela fé, a Pastoral transforma as comunidades onde atua. Em Batalha, não é diferente. A Pastoral atende quatro comunidades. Na do Funil, 80 famílias são acompanhadas. Ligada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Pastoral da criança promove ações de

melhoria da saúde das crianças e suas mães, orienta os homens sobre o papel do pai no desenvolvimento da criança, distribui a multimídia (uma opção barata e eficaz do combate à desnutrição), alfabetiza homens e mulheres, mantém brinquedotecas e apoia ações de geração de renda para famílias pobres. Um dos resultados de maior impacto da atuação da Pastoral em todo o país é a redução drástica nos índices de mortalidade infantil (UNICEF, 2001, p. 31).

Os documentos como discursos-acontecimentos do UNICEF, no Brasil, podem nos auxiliar a pensar a questão dos direitos de crianças e adolescentes, em divisões e recortes efetuados no escopo de uma política de distribuição da população no espaço, inscrita em um tempo de percurso para o progresso/desenvolvimento econômico e social. Nos relatórios, há um mapa detalhado, com inúmeros indicadores designados como medida de níveis de proteção de crianças e de adolescentes, distribuídos em função da variável espaço e de suas alterações no tempo, demarcada por: municípios, estados, regiões, zonas metropolitanas, zonas não-metropolitanas, zona urbana/zona rural.

A partir da presente edição do relatório situação da Infância Brasileira (SIB), o UNICEF Brasil publicará todos os anos indicadores atualizados sobre a situação das crianças e dos adolescentes. A compilação dos indicadores aqui apresentada é fruto de mais de uma década de cooperação entre o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o UNICEF, é oferecida à sociedade brasileira com o intuito de contribuir para o debate, a análise e a proposta de estratégias que permitam acelerar o ritmo dos avanços e reverter as situações de violação de direitos que afetam crianças e adolescentes brasileiros. (UNICEF, 2001, p. 47).

Embora os indicadores evidenciem, nas áreas urbanas, grandes níveis de desigualdade de renda entre os estratos populacionais e carências bastante elevadas em uma série de indicadores de bem-estar social, elas também ocorrem espacialmente, diferenciando internamente as áreas urbanas, como no caso das regiões metropolitanas e não-metropolitanas. (UNICEF, 1998, p. 37)

Nos anos 90, a educação da infância brasileira continuou a ser afetada, particularmente, pelas dificuldades relativas à qualidade, eficiência e equidade do ensino fundamental. Nas décadas recentes, pode-se dizer que a educação venceu ou está vencendo a batalha da expansão quantitativa, embora as áreas rurais, em geral, e as urbanas, sobretudo as metropolitanas de baixa renda, continuem a ter significativo número de crianças fora da escola. No entanto, os maiores problemas desta década continuam a manifestar-se na alta repetência, no baixo rendimento, na evasão escolar, na conseqüente distorção série/idade e nas disparidades educacionais, conforme a região e a posição social do aluno. Como resultado do fracasso escolar e da obstrução do fluxo de estudantes, apesar das conquistas no campo do acesso, a escolaridade da população brasileira é baixa e

o ritmo de mudança tem sido lento, prenunciando médias pouco elevadas para o futuro. (UNICEF, 1998, p. 116).

Há uma geografia da fome, como já analisou Josué de Castro, no Brasil. Mas ainda poderíamos afirmar que há uma geografia da ausência de acesso à educação e à educação de qualidade, de acesso aos serviços de saúde e de atenção com qualidade, há uma geografia de exposição à violência, há uma geografia de exploração do trabalho infanto-juvenil, há uma geografia da desnutrição e da falta de saneamento básico, há uma geografia do baixo peso ao nascer e da mortalidade materna, há uma geografia da violência contra a criança e o adolescente, há uma geografia da pobreza e da exploração sexual infanto-juvenil.

São evidentes as diferenças existentes entre as regiões e a situação de residência das crianças. De um modo geral, nas áreas urbanas e no Sul, Sudeste e Centro-Oeste, a proporção daquelas que haviam recebido todas as vacinas atinge os 80%, ao contrário das residentes nas áreas rurais e no Norte e Nordeste, onde esses valores são de 55%, 63% e 61%, respectivamente. Dessa forma, pode-se afirmar que a melhoria futura dos níveis de cobertura vacinal depende de ações mais localizadas, exatamente nessas regiões, independentemente dos ganhos que ainda se fazem necessários nas áreas mais desenvolvidas. (UNICEF, 1998, p. 73)

Se as áreas rurais parecem espaços geográficos onde é mais fácil encontrar crianças e adolescentes pobres, um olhar sobre as cidades brasileiras lembra-nos que também o espaço urbano reserva lugar para a pobreza, a miséria, a discriminação, a exclusão. Logo, ao lado dos bairros nobres ou nas periferias das grandes cidades, os chamados aglomerados subnormais revelam a infância á qual se oferece educação de baixa qualidade, pouca ou nenhuma infra-estrutura de saneamento básico, serviços de saúde precários, violência, preconceito, poucas oportunidades de trabalho para os adultos. [...] (UNICEF, 2003, p. 41).

Quando dados são cuidadosamente obtidos, analisados e interpretados, quando descobertas são veiculadas e transformadas em mensagens, transformam-se também em uma ferramenta importante para se promover os direitos humanos das crianças e melhorar a equidade na infância e na adolescência. O uso de dados estatísticos para uma análise mais profunda nas questões da equidade ajuda a revelar as disparidades e ajudam a dar prioridade ao que precisa ser feito para melhorar a situação. (UNICEF, 2003, p. 47)

O UNICEF sugere que o Brasil ainda não é tão governamentalizado e, por isso, os indicadores são levantados por essa agência para que o país formule políticas

públicas que considerem as estatísticas, racionalizando seus gastos e distribuindo-os seguindo prioridades e demandas. A economia política entra em cena porque não basta distribuir recursos pelo território, mas gerir com eficácia o uso do recurso e capacitar os profissionais da rede de serviços de atendimento, que é considerada bem precária, quando não ausente, na zona rural e nas regiões norte e nordeste, por exemplo.

Em termos de diferenças regionais, as regiões Norte e Nordeste, justamente as mais ruralizadas do país, lideravam o ranking da fecundidade alta. (UNICEF, 1998, p. 20)

A mortalidade infantil rural mostra-se ainda elevada quando comparada à urbana, sugerindo a existência de desigualdades no acesso aos serviços de infra-estrutura médico-hospitalar bem como em condições sociais gerais. No último quinquênio (91/95), a aceleração do declínio da mortalidade infantil urbana foi bem mais intensa do que a rural, ampliando, por conseguinte, os diferenciais entre ambas (UNICEF, 1998, p. 61).

As áreas rurais das regiões norte e nordeste continuam apresentando as menores proporções de acesso aos serviços de saúde, o que também explica as suas elevadas taxas de mortalidade infantil. (UNICEF, 1998, p. 69)

Enquanto nas áreas urbanas e nas regiões centro-sul é nítida a tendência à universalização desses serviços, no Norte e Nordeste e nas áreas rurais é elevada a proporção de mulheres que não realizaram exame pré-natal. As elevadas coberturas de assistência, principalmente ao pré-natal e parto, não possuem correspondência com o elevado índice de morte materna, devido à falta de qualidade e organização dos serviços de saúde, principalmente por parte do SUS (UNICEF, 1998, p. 70)

No aspecto disciplinar, há também uma diferenciação pelo cuidado individualizado dos corpos no território, por meio de instituições disciplinares como: a escola, a creche, a brinquedoteca, a família, o hospital ou em meio aberto, pelos agentes comunitários de saúde e líderes religiosos.

Para as famílias mais pobres, o espaço de educação infantil representa a mais rica fonte de estímulos sociais e cognitivos da criança, onde ela terá contato com brinquedos e jogos, material para pintar e desenhar, livros. Portanto, é preciso estender o serviço de educação infantil às

crianças mais novas (de 0 a 3 anos), de famílias mais pobres e das zonas rurais ou periferias das cidades. (UNICEF, 2001, p. 38).

As famílias e as comunidades precisam ter acesso a informações sobre desenvolvimento infantil. Os meios de comunicação – rádio, televisão, jornais e revistas – podem ajudar nessa tarefa. (UNICEF, 2001, p. 44).

A experiência demonstra que mulheres e crianças podem-se beneficiar rapidamente de serviços integrados que têm como alvo as famílias, com atendimentos realizados por profissionais de saúde que conhecem as comunidades. (UNICEF, 2001, p. 25)

A equação a ser resolvida é de que maneira os serviços públicos – sejam eles oferecidos pelo Estado, pelas comunidades ou por organizações não-governamentais – podem apoiar as famílias para que pais, mães e outros familiares possam estar ao lado das crianças e assegurar seu desenvolvimento físico, social, psicológico, cognitivo e emocional desde a gestação. (UNICEF, 2001, p. 23).

O UNICEF exige do país maior diligência no adestramento individual, demanda práticas educativas mais enérgicas de governo da conduta das crianças e dos adolescentes e de seus familiares, em uma proposta de família medicalizada e medicalizante, apontando como em determinados municípios e regiões do país esse processo precisa se intensificar, assim como nas periferias das regiões metropolitanas e na zona rural.

Os programas de desenvolvimento infantil em creches e pré-escolas são também importantes, porque beneficiam as crianças pobres mais do que as crianças das classes socioeconômicas altas, em termos dos desenvolvimentos: cognitivo, sócio-emocional e de linguagem. [...] (UNICEF, 2003, p. 52).

O UNICEF organiza suas atividades e a análise da situação da infância e da adolescência, visando ao desenvolvimento integral, segundo três principais fases do ciclo de vida: primeira infância, infância e adolescência. (UNICEF, 2003, p. 54)

Quanto são as crianças e adolescentes? Como estão distribuídos em relação aos três ciclos de vida? Onde vivem? Como vivem? Como está o acesso de diferentes segmentos aos bens e serviços disponíveis na sociedade? (UNICEF, 2003, p. 56).

Sem boas experiências de aprendizado em suas casas e em suas comunidades, as perspectivas das crianças na educação formal

reduzem-se. A janela de oportunidades de aprendizado e desenvolvimento não se fecha completamente, mas, depois da vida intra-uterina e do nascimento, quanto mais tarde as crianças são estimuladas, mais difíceis são suas chances de recuperar o terreno perdido. (UNICEF, 2001, p. 16).

A redução dos níveis de mortalidade e o declínio das doenças e óbitos ligados a causas identificadas com o baixo desenvolvimento socioeconômico vêm ocorrendo, no Brasil, com notável atraso, em relação à experiência dos países mais desenvolvidos. Além disso, esse processo não é totalmente uniforme no país, subsistindo, em diversas regiões e grupos sociais, a coexistência de causas 'modernas' e atrasadas. (UNICEF, 1998, p. 76).

Os corpos de crianças e jovens são objetivados pela geografia e por uma geopolítica em diferentes categorias analíticas que supostamente diriam da gestão da população no espaço/tempo, relacionando-a aos efeitos econômicos, à saúde, ao trabalho, à educação, à violência e à exploração. As estratégias de poder e subjetivação, iminentes a este processo de objetivação são proposições de políticas públicas oferecidas pelo Estado em composição com organizações não-governamentais operando com mecanismos disciplinares e biopolíticos.

Os custos de dar ao adulto uma segunda chance na vida são muito maiores do que os custos de se prover cuidados no tempo adequado à criança, principalmente em seus primeiros anos de vida. O investimento na criança oferece retornos muitas vezes maior em termos de melhor aproveitamento escolar, maior produtividade e comportamentos positivos ao longo da vida. Serviços sociais básicos de saúde e educação, por exemplo, são investimentos preventivos muito mais efetivos e humanos. (UNICEF, 2001, p. 18)

Estudos indicam que os investimentos na criança são mais eficientes e garantem retornos maiores do que qualquer outro investimento público ou privado. Crianças com acesso à boa nutrição, campanhas de imunização, água limpa, saneamento adequado e educação de qualidade estão mais aptas a aproveitar suas oportunidades de educação e de serviços sociais, tornando-se ainda mais saudáveis e capazes de contribuir para o bem-estar de suas comunidades. (UNICEF, 2001, p. 18)

Para garantir os direitos das crianças, dos adolescentes e suas famílias que vivem em favelas ou invasões, é preciso primeiro reconhecer que as dinâmicas dessas comunidades trazem necessidades específicas. Geração de emprego e renda para os adultos; acesso mais fácil a escolas e postos de saúde, oportunidades de lazer e esporte, estímulo às organizações comunitárias – a formulação de programas e políticas públicas deve levar todos esses fatores em consideração. (UNICEF, 2003, p. 40)

A questão do trabalho de crianças e adolescentes no Brasil está na ordem do dia. Enquanto nos países mais desenvolvidos o trabalho de crianças é praticamente inexistente e o de adolescentes é pouco freqüente, a exploração do trabalho infanto-juvenil é uma prática disseminada nos países menos desenvolvidos. (UNICEF, 1998, p. 119).

Segundo a quase totalidade dos estudiosos, a causa básica para o trabalho infanto-juvenil no Brasil é a pobreza. Portanto, sua redução passa, obrigatoriamente, pela redução da pobreza. Infelizmente, muito pouco se avançou no país em termos de combate à pobreza nos últimos anos. Como consequência, o trabalho de crianças e adolescentes, permanece sendo encontrado em grande escala, tanto nas áreas urbanas quanto nas rurais. (UNICEF, 1998, p. 120).

Os moradores de regiões que demandariam políticas públicas seriam o alvo de recomendações e alertas para que o Brasil oferecesse diversas políticas compensatórias de co-gestão, definidas como equitativas, que corrigiriam as desigualdades entre as condições de vida, sob a insígnia da modernização e da promoção do desenvolvimento sustentável das comunidades.

Para conhecer a situação e propor modelos de desenvolvimento humano, social e econômico na Amazônia é preciso estabelecer novos conceitos e gerar novas formas de conhecimento. (UNICEF, 2003, p. 34)

Políticas públicas de combate à seca não são suficientes para melhorar a situação das crianças e adolescentes no semi-árido. A transformação dessa realidade requer amplo investimento econômico e social e o envolvimento das comunidades. As pessoas organizam-se e promovem grandes articulações de entidades da sociedade civil. [...] (UNICEF, 2003, p. 28)

A terra representa um elemento fundamental no trabalho pela garantia dos direitos dos quilombolas e um espaço de resistência do povo negro. É preciso continuar o mapeamento, demarcação e homologação das áreas remanescentes de quilombos e estabelecer políticas de saúde, educação e proteção, para as crianças e suas famílias, que considerem a luta pela terra e as tradições dos quilombolas. (UNICEF, 2003, p. 24).

Há 500 anos, eles eram 5 milhões. Hoje, são 734 mil e têm seus direitos violados por políticas equivocadas ou pela ausência de ações. São 54 povos que precisam ser respeitados e valorizados em suas culturas e histórias para que a diferença não seja sinônimo de

iniqüidade, como hoje. Coletividade, sustentabilidade, saberes milenares são algumas das condições fundamentais para garantir os direitos de crianças e adolescentes indígenas brasileiros. (UNICEF, 2003, p. 20)

“(...) segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), uma criança pobre que frequenta dois anos de educação infantil pode esperar um aumento de 18% em seu poder de compra quando adulto. (...) Portanto, investimentos apropriados na criança reduzem gastos posteriores em saúde e bem-estar social, enquanto ajudam a aumentar a equidade social, os ganhos econômicos e o recolhimento de impostos. Baseados em um estudo de caráter longitudinal feito nos Estados Unidos, especialistas têm afirmado que os investimentos em serviços integrais de desenvolvimento geram US\$ 7 de retorno para cada US\$ 1 investido.” (UNICEF, 2001, p. 17).

Para o UNICEF, a primeira infância é um “tempo de semear” (UNICEF, 2001, p. 8-9), como se os momentos posteriores da vida fossem reflexos e desdobramentos deste inicial e, a formação do adulto submisso e produtivo dependesse, sobretudo, deste primeiro instante. Trata-se de levantar informações para melhor controlar as tentativas de resistência e gerir a vida de forma detalhada. Nada deve escapar ao olhar de exame e da observação vigilante que avalia, mensura, compara, quantifica, documenta e divulga dos especialistas do UNICEF.

A proteção, em uma sociedade capitalista, tornou-se investimento de capital, produzindo lucro e estimulando o poder de consumo da população. Ora, se o capitalismo busca intensificar o consumo, tudo é capturado nesta lógica consumista, inclusive as políticas sociais. O mercado assume posição central, acima dos direitos humanos. O que parecia uma missão de cunho salvacionista da infância pobre e desamparada vai se delineando como uma política clara de controle social das populações desfavorecidas, marcada pelo viés preventivo com base economicista. A proteção da criança é vista como um investimento que trará um retorno, no futuro, quando ela se tornar o adulto disciplinado e submisso esperado pelos gestores da ordem. Proteger a criança, para o UNICEF é prevenir gastos futuros com serviços de assistência social e com políticas de segurança.

As práticas do UNICEF e outros organismos ligados a ONU parecem ser relevantes na extensão e monitoramento de direitos básicos às crianças e aos adolescentes brasileiros, pois, operam intensa pressão política sobre o Brasil para que o

país se responsabilize pela produção do que o UNICEF (1998) define como justiça, afinal, para esse organismo, o Brasil não seria um país empobrecido, e sim injusto.

Finalizando esse texto, percebe-se que as análises puderam destacar como o espaço e o tempo se tornou relevante na agenda política de governo do UNICEF sobre os corpos de crianças e adolescentes, convertendo-se em práticas disciplinares e biopolíticas, no Brasil, em nome da segurança, da defesa da vida e da disciplina.

FONTES

UNICEF. *A infância brasileira nos anos 90*. Brasília, 1998.

UNICEF. *Situação da infância brasileira 2001*. Brasília, 2001.

UNICEF. *Relatório da situação da infância e adolescência brasileiras*. Brasília, 2003.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARMMANN, S. B. *Ideologia do Desenvolvimento da Comunidade no Brasil*. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

CASTRO, J. de. *Geografia da Fome*. Rio de Janeiro: Gryphus, 1992.

EWALD, F. *Foucault, a norma e o direito*. Lisboa: Vega, 1993.

FONSECA, M. A da *Michel Foucault e o Direito*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

_____. M. A. da *Michel Foucault e a constituição do sujeito*. São Paulo: EDUC, 2003.

FOUCAULT, M. *Vigiar e Punir: a história da violência nas prisões*. 19. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____. “Sobre a geografia”. In: *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979a.

_____. “A política de saúde no século XVIII”. In: *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979b.

_____. *História da Sexualidade I: a vontade de saber*. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

_____. *Em defesa da sociedade*. 3. ed. – Curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 2002.

_____. (1975) A prisão vista por um filósofo francês. In: MOTTA, M. B. da (org.) *Estratégia, poder-saber*. (Coleção Ditos e Escritos, v. IV). São Paulo: Forense Universitária, 2003.

_____. *Segurança, território e população*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

- KOERNER, A. “O papel dos direitos humanos na política democrática: uma análise preliminar.” *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 18, n. 53, 2003.
- KRAMER, S. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- PARESCHI, A. C. (1992) *Desenvolvimento sustentável e pequenos projetos: entre o projetismo, a ideologia e as dinâmicas sociais*. Tese de doutorado: Instituto de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília.
- RIBEIRO, G. L. “Ambientalismo e desenvolvimento sustentado. Nova ideologia/utopia do desenvolvimento”. *Série Antropologia*. n. 123, 1992.
- RIBEIRO, G. L. “Antropologias mundiais: para um novo cenário global na antropologia”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 21, n. 60, 2005, pp 145-165.
- ROSEMBERG, F. “A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional”. IN: FREITAS, M. C. de (org.) *História Social da Infância no Brasil*. 5. ed. – São Paulo: Cortez, 2003.
- SARDENBERG, R. M. “Brasil, política multilateral e Nações Unidas”. *Estudos Avançados*. São Paulo: USP, n. 19 (53), 2005.