

## AGORAFOBIA, EXCLUSÃO E CONTROLE SOCIAL: POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA O MENINO DE RUA

Helena Marques\*

Pela profusão e frequência com que surgem, as Políticas Públicas vêm se tornando eficazes mecanismos de intervenção na realidade. Planejadas e executadas pelas fontes de poder (oficiais ou privadas), elas buscam solucionar os problemas que conturbam a sociedade, ameaçando o seu equilíbrio físico e a sua harmonia estética. Tais políticas, expressas através da introdução de um discurso adremente preparado, voltam-se para os múltiplos setores da atividade humana (educação, saúde, economia, meio ambiente, etc.) prescrevendo medidas saneadoras que consigam dar fim aos citados problemas.

O presente trabalho pretende analisar as políticas públicas voltadas para os (as) meninos(as) de rua, uma vez que elas fazem parte dos pronunciamentos iniciais de três

governos sucessivos do Estado de Pernambuco, nas pessoas de seus governadores. O discurso governamental (sob a forma de projetos) é aqui concebido como uma mensagem persuasiva, dirigindo-se para uma audiência (sociedade civil), em atendimento a uma exigência (resolver o problema), diante de uma série de coações (reivindicações do Clube de Diretores Lojistas e outras associações), o que dá lugar a uma "situação retórica" (Bitzer, 1980).

Para analisar retoricamente os projetos Renascer (governo Joaquim Francisco, 1990-1993), Mão Amiga (governo Miguel Arraes de Alencar, 1994-1998) e Busca Ativa<sup>1</sup> (governo Jarbas Vasconcelos, 1999-2002), adotou-se como marco teórico a abordagem situacional de Bitzer, e os ensinamentos de Connolly sobre os termos

\* Pesquisadora do Departamento de Pesquisas Sociais do INPSO/FJN.

do discurso político, aliados ao método histórico-crítico (Fisher e Phiffer).

Procurando contextualizar a situação histórica da figura do menino(a) de rua, buscou-se os antecedentes do problema, para em seguida proceder à análise dos discursos *per se*. Saliente-se que, apesar de serem três discursos governamentais registrados em momentos históricos determinados por fontes ideológicas distintas – os três governadores que subscrevem cada projeto –, para efeito de análise dos argumentos, eles estão unificados, isto é, tomados como um único discurso: o discurso do governo.

Ao pesquisar as características dos projetos e o que refletem os discursos governamentais em face do problema do menino(a) de rua, no contexto da realidade que o circunda, pretende-se registrar a importância da integração da palavra à ação, para formação de uma consciência crítica que permita a compreensão das atividades políticas voltadas para o bem-estar social.

### *Antecedentes*

A figura do menino(a) de rua sempre incomodou e foi uma constante no cotidiano do Recife. Quer seja pelo comportamento indisciplinado (brigando, dizendo palavrão, pedindo dinheiro), quer pelo seu aspecto sujo e maltrapilho. Porém, durante um certo tempo, dada a correspondência entre o menino de rua e o moleque do engenho ou da usina, ele não era visto como problema social. “A rua era tida como local de socialização de crianças” (F. Rosemberg 1994).

O espírito caritativo (propagado pela Igreja Católica) fazia acreditar que a recuperação/reintegração desse contingente se dava através da realização de ações filantrópicas. As lutas políticas e as crises econômico-financeiras superpunham-se ao problema do menino de rua,

que continuava regido pelo Código do Menor aplicado pelas Secretarias de Justiça através dos Juizados que lhe prestavam assistência. O índice de crescimento populacional, apesar de preocupante, não se configurava como ameaça muito próxima. A crise do desemprego era incipiente e os avanços tecnológicos apenas se delineavam.

*A partir de 1930, novas fontes de poder se incorporam à vida nacional. A indústria e o comércio despertam como segmentos classistas entrando no jogo de interesses políticos cada vez mais complexos* (Toledo, 1985, p.32).

Com o crescimento da industrialização, que ocorre ao longo do período 1945-1985 (Toledo, op. cit p.33) impulsionada pelo desejo político de se lançar a economia do Brasil definitivamente no século XX, e a chegada das inovações tecnológicas, desenvolve-se a “modernização conservadora”<sup>2</sup> agravando a crise do desemprego e a evasão do homem do interior do Estado. Sobrevém a febre das migrações para os estados do sul (os paus-de-arara) ou para as regiões metropolitanas das cidades, como ocorreu no Recife. O fenômeno da seca também seria fator contribuinte para a fuga dos habitantes do interior do estado. O Recife não cresce, torna-se uma “cidade inchada”<sup>3</sup>. Os homens migram, quase sempre sozinhos, ocasionando a ruptura da família para, em um novo lugar, iniciar outros relacionamentos. Sobreviverão através de empreitadas na construção civil, ou no comércio ambulante de alta rotatividade. As crianças multiplicam-se. Essa população migrante, despreparada, sem escolaridade ou a mínima qualificação profissional que lhe permita ingressar no mercado do trabalho, irá sobreviver através da prestação de pequenos serviços. As mulheres e crianças (a partir dos sete anos ou menos), abandonadas, virão paulatinamente para as cidades em busca de trabalhos domésticos. Não tendo êxito, resvalam para a prostituição ou a mendicância. Des-

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

norteados pelo êxodo, esses habitantes do interior do Estado, a exemplo dos seus irmãos pobres da cidade, enxotados de seus barracos em consequência dos modernos planos de urbanização (que quase sempre não prevêem fatos como esse) vão formar os grandes bolsões de pobreza, realizando invasões para construir seus mocambos ou cortiços.

O cortiço considerado até bem pouco tempo como o padrão mais vil de moradia para o cidadão – o fim de linha em termos de opção de moradia – acabou sendo disputado por uma parcela grande dos pauperizados urbanos (só na cidade de São Paulo o número de encortiçados é superior a três (3) milhões de pessoas). O alto custo locativo de um cômodo acabou fazendo surgir uma opção ainda mais de fim de linha: a rua, os baixios de viadutos, os bancos de praças, as soleiras de edifícios, as calçadas, enfim os logradouros públicos de forma geral. (Pólis, p.15; 1992).

A miséria se instala. Segundo a pesquisa do Instituto de Estudo, Formação e Assessoria em Políticas (Pólis)

A miséria parece ter se instalado definitivamente no terceiro mundo. Nesses países estão concentradas um(1) bilhão de pessoas em estado de pobreza e de fome (com renda de U\$ 1 por dia). E justamente nesses locais é onde se registram as mais altas taxas de natalidade. Estudos recentes da ONU apontam que daqui no máximo a duas gerações, os países de terceiro mundo concentrarão 93% da população mundial localizadas em sua grande maioria em grandes metrópoles de miséria (*idem*, p.9).

Dentro desse ambiente desajustado, regido pela fome e pela violência, dificilmente o menor deixará de assumir tarefas pesadas. E será este ambiente familiar de chefia feminina coadjuvada pela figura de novo homem/companheiro, o maior responsável pela saída do menor para a rua.

Sozinhos ou em bandos, esses meninos(as) começam a ameaçar a segurança das pessoas e ao mesmo tempo a comprometer a beleza das ruas e da cidade, enfeitando-as com sua simples

presença. A sociedade reage exigindo que providências sejam tomadas por parte das autoridades competentes. Grupos de apoio, organizações, clubes, cooperativas são criadas com o intuito de ajudar na solução do problema. As políticas públicas surgem como instrumento de ação para restabelecer o equilíbrio da sociedade, ameaçado pela presença ostensiva e ameaçadora do menino (a) de rua. Trombadinha, vagabundo, maloqueiro são, entre outros, os termos com que a sociedade vê esses meninos (as). Identificáveis num relance, eles despertam, para a grande maioria, o desprezo, às vezes a indiferença, e muito raramente a compreensão e interesse pelas condições sub-humanas de vida.

Este trabalho limita-se ao estudo das Políticas Públicas relacionadas com o problema do menino de rua, o antigo “menor abandonado”, definido atualmente como “menino(a) de rua em situação de risco”, isto é,

...qualquer menino ou menina ...para quem a rua (no sentido mais amplo da palavra, incluindo casas desabitadas, terrenos baldios, etc.) tomou-se sua moradia habitual e/ou fonte de sobrevivência; e que não tem a proteção, supervisão ou orientação colegiada de um adulto responsável<sup>4</sup>

Na época da pesquisa no Rio de Janeiro que deu origem a tal definição, os

meninos constituíam 82% do total enquanto as meninas correspondiam a 17%. Proporções análogas foram encontradas em outras cidades. Por exemplo: em Assunção (Paraguai) registrava-se 88% do sexo masculino e 12% de meninas. Em Lima (Peru) e em Montevidéu (Uruguai) constatava-se que do total de crianças de rua 82% eram do sexo masculino (doc. CIELA; 1999: p.74)

Convidado em 1993 a realizar em Recife a contagem dessa população de “menores de rua”, o Centro Interuniversitário de Estudos da América Latina, África e Ásia - CIELA logo levantou alguns questionamentos acerca da existência ou não de

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

algum vínculo familiar desses meninos(as). Por isso, num trabalho posterior (1999), a equipe responsável pela pesquisa elaborou um novo questionário, onde constavam duas perguntas para que os meninos(as) respondessem: "Se você for preso quem deve ser chamado?" e "Se você ficar doente quem é que vem cuidar de você?" Confirmando as suspeitas dos coordenadores da pesquisa, a maioria recorreu à figura materna (ou outro familiar responsável). Isto significava que grande parte desses meninos(as) ficam /permanecem na rua, sem contato com familiares ou responsáveis, por desavenças, fugas etc., porém não pela inexistência de figuras (pessoas) que os atendam quando em situação de perigo (risco). Este estudo mais recente do CIELA veio ampliar o campo de trabalhos anteriores abrindo espaço para se estudar a família, e, principalmente, dando oportunidade de voz e vez ao menino(a) de rua com relação ao seu próprio problema.

No advento do terceiro milênio, a situação ainda permanece preocupante e grave. Basta que sejam lidas as reportagens sobre as comemorações dos dez anos de existência do Estatuto da Criança. Segundo elas,

passada uma década, ele (Estatuto) ainda é um ilustre desconhecido aos olhos de grande parte da sociedade e do poder público. E, embora tenha alcance enorme no que diz respeito às garantias de qualquer criança ou adolescente, continua sendo lembrado apenas como uma 'lei para infrator'. Uma sombra deixada pelo antigo Código do Menor e da qual o estatuto ainda não conseguiu se livrar totalmente (*Jornal do Commercio*, 9/7/2000.)

E acrescenta mais adiante que os conselhos tutelares e os de direito, instrumentos previstos para execução da defesa da criança e do adolescente, ainda funcionam muito precariamente.

No contexto dessa realidade que preside o problema do menino (a) em situação de rua vamos analisar três projetos

governamentais – a saber, "Renascer", "Mão Amiga" e "Busca Ativa" – que pretendem equacioná-lo.

Para realizar tal análise retórica tem-se também como princípio básico evitar o quanto possível

raciocinar pelo valor nominal das palavras. Ou seja: tentar usar palavras baseando-se em definições obtidas do conjunto da realidade mesmo. Uma coisa é fazer uma abstração baseado em dados da realidade; outra é conceber, como na matemática, uma figura e raciocinar com base nela. Conceitos como democracia e ordem jurídica foram inventados exatamente como em matemática. São meras suposições, e as pessoas se matam em nome dessas hipóteses. O cérebro preguiçoso lida somente com definições nominais. (Olavo Carvalho, 2000, p.63).

O que limita as idéias e cerceia o raciocínio, acrescentaríamos, levando ao mais das vezes (nas ciências sociais principalmente) a conclusões imediatistas das questões do "já" e do "agora", para atingir uma eficácia, uma eficiência e uma efetividade plastificadas, tão ao gosto dos padrões do século que se inicia.

Como afirma L. Filipe D'Ávila (2000, p.48),

se houve um fato histórico de fundamental importância que marcou o final do século XX, foi a incapacidade das sociedades modernas de formar elites capazes de conduzir a nação [...] O homem distanciou-se do mundo das idéias, da espiritualidade e se conformou com os confortos do mundo material e as acomodações da política do possível.

Daí, continua o autor, não ser possível reformar instituições, prepará-las para que as gerações futuras desfrutem suas virtudes, se nossas expectativas são pueris, nossas aspirações imediatas, nossos objetivos egocêntricos e nossos espíritos incapazes de compreender que o que torna o homem eterno não são suas conquistas imediatas, mas as causas nobres que ele abraça e as quais dedica sua vida. Nesse caso, as vitórias e as derrotas são circunstanciais;

Agorafobia, exclusão e controle social: política públicas voltadas para menino de rua

Helena Marques

elas não devem ser o principal propósito de vida.

### Marcos Teóricos

Tais pressupostos servem de respaldo para a realização de uma Análise Retórica do discurso dos três projetos governamentais selecionados: o Renascer, o Mão Amiga e o Busca Ativa. Para isto adotamos a abordagem situacional de Bitzer (1980), enriquecida pelos ensinamentos de M. Connolly (1983) sobre os termos do discurso político, aliados ao método histórico-crítico (Fisher/Phiffer).

### A situação retórica

Segundo Bitzer (1980), uma situação retórica se caracteriza pela nítida presença de três elementos:

1. *uma exigência – que se define como “uma imperfeição marcada pela urgência”*. Ou como afirma Cooper (1989, p. 20) a razão pela qual alguém está impelido a elaborar uma mensagem para engajar o público em uma questão pública.

No caso, sucessivos governantes do Estado de Pernambuco, pressionados por uma exigência, através de um porta voz oficial (Fundação da Criança e do Adolescente – Fundac) elaboram projetos específicos (ou seja, políticas públicas) para solucionar o problema do menino de rua, buscando a colaboração da sociedade no processo de solução do mesmo.

2. *uma audiência – ou seja as pessoas que precisam ser sensibilizadas ou persuadidas para testemunharem e legitimarem esta ação governamental*. Fazem parte dessa audiência, no quadro específico do presente trabalho: funcionários do governo, de organizações não governamentais e a própria

sociedade civil pernambucana de uma maneira geral - audiências distintas envolvidas em um mesmo ato retórico.

3. *Uma rede de coações que se origina da própria exigência, da natureza do público, do lugar, das condições de implementação e abrangência do projeto*. O que se confirma pelas múltiplas articulações que são realizadas como redirecionamento de objetivos e estratégias, criação de mini-projetos, etc.

Estes três elementos evidenciam que um conjunto de circunstâncias dentro e fora da Fundac, exige, sob o ponto de vista do retor oficial (Governo do Estado de Pernambuco) que um discurso apropriado e potencialmente transformador seja elaborado para restaurar o equilíbrio desta situação. O que ocorrerá com a elaboração dos projetos/políticas públicas.

Sob a ótica da abordagem situacional, evidencia-se a existência de uma situação retórica assim definida:

a complex of persons, events, objects and relations which presents an exigence that can be completely or partially removed if discourse-introduced in the situation – can influence audience thought or action so as to about positive modification of the exigence (Bitzer, 1980)

Por outro lado, de acordo com Connolly compreende-se como termo de um discurso político:

a) o vocabulário comumente usado no pensamento/discurso político e na ação política;

b) o modo pelo qual os significados convencionalmente embutidos nesse vocabulário estabelecem a diretriz para uma reflexão política, formulando critérios para serem encontrados antes de um evento ou ato em concordância com o conceito dado;

c) os julgamentos e as declarações convencionalmente sancionadas quando tais critérios forem encontrados.

Afirma o referido autor que examinar e fazer a revisão dos termos prevalentes no

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

discurso político não é um prelúdio para fazer política, mas a dimensão da própria política. O objetivo de tal esforço revisionário não é o repúdio ao ideal de clareza, precisão e objetividade, mas uma pretensa reformulação por meio de diretrizes mais aplicáveis ao fenômeno da política. Sem desconhecer o conflito e a controvérsia reinantes na política sobre conceitos como legitimidade, violência, tolerância, etc. Connolly selecionou três desses conceitos – a saber: interesse, poder e liberdade – para realizar o seu estudo sobre os termos de um discurso político. Isso porque esses três conceitos são importantes não só para a análise e a compreensão de problemas de domínio público e privado, mas porque são considerados (cada um *per se*) por cientistas sociais como neutros e descritivos, definíveis em termos operacionais e conseqüentemente aceitáveis por pesquisadores independentemente da sua ideologia ou orientação normativa (metodológica). Esses conceitos fornecem, por sua vez, admiráveis veículos para se testar questionamentos competentes sobre os termos do discurso político, tentando-se primeiro investigar a natureza e o significado de tais conceitos, para em seguida contextualizá-los.

A presença do interesse permeando a formulação de políticas públicas pode ser observada em uma entrevista onde Gustavo Krause, ex-governador pernambucano, declarou:

A minha preocupação mais imediata, além de compreender o momento histórico que vivíamos...foi buscar nas ruas a legitimidade que eu não tinha nas urnas. Inclusive através de políticas públicas [...] (1993)<sup>5</sup>.

No presente trabalho, procura-se fazer o registro da presença do interesse da(s) pessoa (s) e dos grupos de pressão quando da formulação de políticas públicas voltadas para esse contingente problemático da sociedade – o menino que está na rua.

De acordo com Gastão Toledo, o termo grupo pode significar o conjunto ou reunião de pessoas físicas ou jurídicas e, por isso, comporta vários tipos de entidades, sob as mais diversas denominações: associações, sociedades, agremiações, clubes, entidades de classe ou religiosas, sindicatos, grupamentos, os quais por sua vez, podem agir sob a forma de confederações, uniões, consórcios, etc., numa gama de possibilidades. Todas essas denominações servem para identificar um grupo de interesse ou de pressão; daí porque a palavra grupo pode ser comumente utilizada em todas essas acepções.(1985:9)

Assim, grupos de pressão ou interesse são aqui concebidos como organizações ou entidades que, governamentais ou não, procuram intervir influenciando o processo político e visando um determinado objetivo. Quanto a sua natureza

inerente ao respectivo tempo de duração, os grupos de pressão se dividem em duas grandes categorias, a saber: temporários e permanentes (idem, p.23).

Como estes últimos constituem a grande maioria, vale a pena destacá-los. São permanentes os grupos:

- profissionais (sindicais e clasistas – CUT /ABC/OAB )
- empresariais (federações, confederações, – Febradan / Fiesp)
- religiosos (igrejas, cultos, seitas - CNBB
- ideológicos (uniões, associações, agremiações, clubes etc. – Funabem, LBA, etc.)

São temporários aqueles que surgem na defesa de questões afetas a quaisquer pessoas que, circunstancialmente, se vêem juntas por um motivo passageiro que autoriza uma medida sem a qual o interesse perece.

Por exemplo, os que se formam através de uma rápida mobilização de lideranças (até então desconhecida na maioria dos casos), visando a abordagem de questões ou a defesa de posições que emergem em face de uma ameaça que os possa prejudicar, ou, ao contrário, a uma

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

perspectiva que igualmente os beneficie, caso se concretize.

Assim, a tomada rápida de iniciativas, como se tem observado no movimento de moradores de alguns bairros recifenses, e a união dos meios em torno de alguns propósitos (no caso o excesso de bares, o tumulto do trânsito, os meninos de rua), são exemplos de grupos temporários.

No Brasil, desde o século XIX se registra a presença de grupos de pressão de grande mobilização junto à opinião pública e às forças políticas da época:

As oligarquias rurais, os movimentos ligados à causa republicana, à libertação dos escravos, à maçonaria, além da presença da Igreja e da lenta, mas crescente urbanização que propiciava aos comerciantes citadinos novos espaços para agir, eram fatores que, aliados aos predomínio de políticas locais, conectadas umbilicalmente às chefias campestres manifestadas internamente pelo coronelismo, formaram um quadro cujos elementos ao longo do Império e até ao final da Primeira República, não se alteraram muito. (Toledo p. 29)

Guardadas as devidas proporções, a afirmativa ainda é válida para a realidade brasileira no advento do terceiro milênio.

Ao se dizer que tal política ou prática atende ao interesse de alguém ou de algum grupo subtender-se-á que alguém ou algum grupo auferirá benefícios (individuais ou coletivos, vale distinguir) através da elaboração de tais políticas, alimentando os interesses de uns, protegendo os de outros e suprimindo os de alguns outros. Poderá também ser observado como determinados segmentos da sociedade não conseguem identificar os seus próprios interesses os quais só vêm a tona quando revelados ou divulgados por pressão política. Uma teoria explanatória fixa as dimensões através das quais o fenómeno-interesse – no caso, a restauração do equilíbrio social através de políticas públicas – varia e quais as possibilidades, custos e riscos que satisfazem esse interesse. Ela

(teoria) nos informa como se pode julgar o bom(positivo)e o ruim (negativo).

Isso não significa que Connolly sugira que o conceito de interesse seja o único na pesquisa política para servir de ponte entre a teoria explanatória e o julgamento normativo, mas por exercer essa função crucial, se se tem em mente a função normativa de interesse para esclarecer sua presença no discurso político a pesquisa será enriquecida e provavelmente mais consoante com uma determinada realidade. Neste trabalho, por conseguinte, interesse será concebido como aquisição de ganhos, benefícios ressaltando a distinção que o citado autor acima estabelece.

### Metodologia

A técnica da análise retórica, aliada às diretrizes do método histórico-crítico de pesquisa da comunicação permite a utilização das “palavras baseando-se em definições obtidas do conjunto da realidade mesmo”. (Olavo Carvalho, 2000, p. 63). Isto porque

o raciocínio inerente ao método histórico não consiste num processo nem no raciocínio indutivo do particular para o geral, nem no raciocínio dedutivo, do geral para o particular. Em vez disso consiste num processo de raciocínio adutivo, no mais simples sentido de aduzir respostas a questões específicas de modo a obter-se um encaixe explicativo satisfatório (Fisher, 1970, p.32)

o que permite

fazer uma abstração baseado em dados da realidade”, propiciando “a produção de conhecimento para os recebedores de mensagens, levando-os a compreender as estratégias usadas pelos comunicadores e inteirar-se das implicações dos atos de comunicação pública para as suas vidas (Halliday 1967, p. 24).

É o que se pretende ao se proceder à análise retórica das Políticas Públicas

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

consignadas pelos três projetos mencionados. Pois, considerando-se que o Homem é um ser metafórico (Lakoff, 1995), uma vez que ele pensa vive e age influenciado por um extenso e, muitas vezes inconsciente sistema de conceitos (valores, hábitos, usos e costumes) plasmados metaforicamente e que passam a reger a sociedade onde ele vive, a análise de tais Políticas Públicas estudadas (em período determinado) sob a abordagem situacional anexada à ótica do interesse, permitirá uma melhor compreensão das mesmas, propiciando a visibilidade dos seus objetivos e apontando os seus efeitos e possíveis conseqüências.

### *Os Projetos Enquanto Retóricos*

Segundo o marco teórico adotado – a abordagem situacional – os projetos Renascer, Mão Amiga e Busca Ativa são definidos como Atos Retóricos. Isto quer dizer que se trata de comunicação realizada por palavras, de maneira a construir a realidade como o orador/retor (ou seja o Governo do Estado de Pernambuco, na pessoa de seu Governador via porta-voz), a concebe e gostaria que ela fosse apreendida. Este o sentido técnico de *ato retórico*, desprovido de qualquer conotação negativa que o uso vulgar do termo “retórica” costuma insinuar.

Esses três atos retóricos são analisados a partir dos documentos oficiais que registram os pronunciamentos do governo estadual, através do seu porta-voz oficial (Fundac). Estes pronunciamentos, elaborados e expressos em momentos determinados, são caracterizados como discurso e como tal passíveis de análise, realizada em três etapas:

1ª - a análise da apresentação e da justificativa dos 3 projetos;

2ª - a análise voltada para as ações e objetivos dos 3 projetos;

3ª - uma avaliação do discurso dos documentos analisados.

Reconhecem os três projetos que o problema do menino (a) de rua é um problema de ordem social. Conseqüentemente, uma questão pública. Daí porque eles, ao buscar as origens do referido problema e suas soluções, procuram envolver a mídia, algumas organizações não governamentais e a sociedade de uma maneira geral.

Para Cooper (1989), em se tratando de questões públicas, é a comunicação o melhor meio para formar a opinião da sociedade e ganhar a sua adesão para solucionar o problema. Conseqüentemente os meios de comunicação foram utilizados para veicular as mensagens dos projetos através dos símbolos: criança/família/cidadania/justiça social, etc., onde o menino de rua passa a ser apresentado como vítima do perverso desenvolvimento econômico e das decisões políticas nacionais. O Recife é duplamente penalizado, pois além de sofrer as conseqüência econômicas e políticas dos governos (federal/estadual), ainda apresenta problemas específicos (êxodo rural/seca) que tornam a sua realidade mais cruel. Como reflexo do funcionamento dessas estruturas, o Recife

tem desnudado de forma particular a pobreza a que está submetida a grande maioria da sua população (Projeto Renascer, doc. 1).

Agorafobia, exclusão e controle social: política públicas voltadas para menino de rua

### *Três Vozes, Um Só Retor*

O termo retor é utilizado em análise retórica para designar o autor da mensagem, podendo esta ser emitida via porta-voz. Na análise em pauta, pode-se observar que, apesar da responsabilidade da aplicação e desenvolvimento dos projetos recaírem sobre a Fundac (e a Secretaria de Trabalho e Ação Social), que assume a postura de porta-voz, os textos deixam transparecer o verdadeiro retor: o

Helena Marques

Governo do Estado de Pernambuco, nas pessoas de seus governantes à época da elaboração dos mesmos. Por outro lado, como já destacamos inicialmente, apesar dos três discursos terem sido proferidos em momentos diferentes e por governantes de posições político-ideológicas distintas, para efeito da análise retórica eles serão unificados, isto é, tomadas como um único discurso (portanto, com um único retor, que é o Governo do Estado), uma vez que apresentam argumentos similares e representam a visão oficial do problema.

A leitura dos documentos inicia-se com a "Apresentação" de cada Projeto. Ressalve-se que a longa apresentação do Projeto Renascer deveu-se ao fato de que a Fundac, então instituição recém criada (em substituição à antiga Fundação Estadual de Bem Estar do Menor - Febem) ainda estava sob o efeito de múltiplas mudanças administrativas, operacionais, etc. Além do mais, havia por parte do governador Joaquim Francisco a preocupação de contextualizar o problema dentro da realidade do Recife segundo uma nova linha política – a democracia participativa.

*Projeto Renascer<sup>6</sup> (Governo Joaquim Francisco, 1990-1993)*

Conquanto os três projetos sejam unânimes em reconhecer que o problema do menino (a) de rua é um problema social, é no Projeto Renascer que a contextualização do mesmo é mais detalhada. O discurso oficial se renova, apresentando nas mensagens um vocabulário até então caracteristicamente da política de esquerda, que faz uso de definições, expressões, terminologia, característicos de autores proscritos pelo regime de 64, tais como Franklin de Oliveira, Nelson Werneck Sodré, Márcio Moreira Alves, e outros. Conceitos como "conhecimento legitimado" "aparelho ideológico do estado"

"sociedade hegemônica" nos remetem aos estudos e teses dos adeptos da filosofia marxista – Gramsci, Althusser e outros – causam estranheza num governo tido como politicamente de direita. Tal terminologia não se faz necessária para os projetos dos governos que se sucederam, pois ambos os governadores (Miguel Arraes e Jarbas Vasconcelos) eram reconhecidamente de oposição ao regime militar de 64, ocupando uma posição ideológica de "esquerda". Andrade I. (1996) afirma que "*Joaquim Francisco representante da renovação política do governo Moura Cavalcanti deveria realizar o binômio desenvolvimento e participação*" e para isso "revestiu o seu discurso com um conteúdo ético e humanístico e em certo sentido esvaziado de conteúdo político"(p.86).

Promover a participação seria, pois, um reconhecimento por parte do governante de que mudanças só seriam possíveis se houvesse o envolvimento da comunidade e a própria realização dos planos de governo só se tornaria viável através dessa participação. Para isso, a ação social do governo aconteceria em ação conjunta com os centros sociais, conselhos comunitários e outros.

Necessário acrescentar que nesse momento, após a promulgação do Estatuto do Menor e a criação do Ministério da Criança, a Funabem (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor) transmuda-se em CBIA (Conselho Brasileiro da Infância e Adolescência), redefinindo suas ações e ampliando seus objetivos. A Febem (Fundação Estadual do Bem Estar do Menor), em Recife, passa a ser Fundac (Fundação da Criança e do Adolescente), assumindo a responsabilidade de projetos voltados para o menor abandonado e infrator. Entretanto, o desequilíbrio nesta entidade continua, em decorrência de desencontros administrativos e políticos.

Registrem-se também as matérias apresentadas, naquele momento, em revistas e na televisão, denunciando o

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

extermínio de menores bem como a situação de abandono e miséria dos mesmos (Veja, 29/5/1991). Recife, encontrava-se, segundo a reportagem, comparado a outras capitais sobretudo às mais populosas, “numa situação das mais preocupantes e mais desassistidas”. Quadro esse que se manterá inalterado por ocasião dos governos de Miguel Arraes e Jarbas Vasconcelos.

Dessa maneira, no Projeto Renascer existe a preocupação de uma exposição minuciosa dos problemas recalcitrantes que afligem o Estado de Pernambuco, “desde épocas imemoriais” conforme frisa o retor. Contextualizando-o às mudanças políticas que ocorreram e ocorriam à época de seu lançamento, como foi dito acima, também “no plano do discurso a renovação era total. Maciel (1979) acenara com o ideal da democracia participativa, até então uma mensagem política da esquerda pernambucana” (Andrade, 1996, p.86) e Joaquim Francisco, como adepto e correligionário fiel, deveria seguir tal orientação. Urgia, para consolidação da sua credibilidade pessoal, bem como para a de seu governo junto à sociedade, a presença de um discurso que, além de renovador, exibisse o conhecimento da realidade e apresentasse credenciais legitimizantes, afim de obter a participação do público. Daí, ter o retor ressaltado que deveria haver o cuidado para que “não aconteçam maiores distorções, quanto à credibilidade da Instituição” (credibilidade essa que também era sua preocupação, como novo governante) “durante a execução dos seus trabalhos” (Renascer documento 6). As citações de estudos sobre o menino (a) de rua, a exposição de dados estatísticos, as reflexões de cunho filosófico se fazem presente no texto para conceder a credibilidade do retor junto ao público – a sociedade de uma maneira geral. Afirmções como “o social é uma consequência direta de como se articula economia e de como se efetua a distri-

buição dos benefícios econômicos, mediante decisões políticas” (Renascer, Doc. 1) nos lembram os estudos e teses da filosofia marxista. A construção de imagens e símbolos é feita por meio dessa terminologia, recorrendo ainda à tática retórica do apelo emocional. Esta se realiza através da exposição exaustiva de uma situação real de pobreza, que segundo o mesmo texto, “aprofunda-se sensivelmente quando se acresce a este cenário a crise da economia nacional a partir dos anos 80” (Renascer, doc. 1). Pobreza, pobre, marginalização, violência, condições precária de vida, abandono, miséria, fome são palavras que, usadas amiudadamente no texto, calam fundo no cotidiano do público envolvido. Essa tática retórica prepara o caminho para a colocação de termos que prometem “resgatar a criança à família e à comunidade de origem, atender às necessidade básica, etc.”. Cada pessoa *per se*, com suas características e implicações nas relações sociais, se vê articulada com o projeto, criando um *esprit de corps* extremamente importante para o êxito no trabalho coletivo: a cooperação do público que o retor precisa obter, acenando com os benefícios auferidos após a resolução do problema. Esta cooperação é objetivo fundamental de todo discurso legitimizante.

*Projeto Mão Amiga (Governo Miguel Arraes, 1994-1998)*

A apresentação do Projeto Mão Amiga é mais simples e sucinta. Após definir o projeto como “um programa do governo estadual de Pernambuco de atendimento aos meninos de rua”, o texto diz quais as entidades que participarão e atribui à Fundac (através da Secretaria de Trabalho e Ação Social) a sua coordenação. Logo em seguida esboça-se a configuração do projeto, caracterizando o procedimento da Fundac na abordagem e encaminhamento

Agorafobia, exclusão e controle social: política públicas voltadas para menino de rua

Helena Marques

do menor para os centro de atendimento (Ceame). Não existem análises ou reflexões sobre a origem do problema. Ele é reconhecido, confirmado e as providências são tomadas. Apenas uma observação é feita sobre a presença desses meninos (as): “presente na maioria dos municípios e de forma exacerbada no Recife e na região metropolitana” (Projeto Mão Amiga).

No projeto Mão Amiga o retor, respaldado no reconhecimento político, nacional e internacionalmente falando, do Governador Miguel Arraes de Alencar, prescinde de explicações para atestar a sua visão sobre a realidade brasileira, particularmente a de Pernambuco, ou para afirmar a sua ideologia. Por isso o documento é pontual, objetivo, aliás, bem próximo do estilo característico da linguagem do ex-governador: frases curtas, declarativas, que atestam as decisões e o empenho do governo para solucionar o problema. Os dados estatísticos servem para fortalecer essas assertivas pre-emptórias, em face da gravidade do problema, e da seriedade com que o mesmo é visto pelo poder oficial. Esta seria a preocupação maior do texto: evidenciar para o público que este governo permanecia fiel aos seus objetivos – o atendimento da população desfavorecida e a promoção de seu bem estar. O modo indicativo – o projeto é; o projeto está; o projeto tem – é uma prova de que se quer afirmar as ações que estão a caminho, imbuídas do “sentimento de presença do retor”.

### *Projeto Busca Ativa (Governo Jarbas Vasconcelos, 1999-2002)*

O projeto nessa análise denominado Busca Ativa tem uma apresentação mais detalhada com relação ao seu antecedente. Expressa o compromisso do atual governador Jarbas Vasconcelos

com a promoção e a defesa da criança e do adolescente enquanto titulares de direitos especiais e se propondo a contribuir para o fortalecimento do sistema desses direitos de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (doc. Programa de proteção para crianças e adolescentes que sobrevivem nas ruas, 2000).

Cita as linhas de ação para promover a articulação e o envolvimento dos municípios, das famílias e demais organizações dos quais se pretende a participação conjunta. Por fim, são expostos os princípios que nortearão as diretrizes do programa.

Apesar da presença do retor oficial (o Governador do Estado, via Fundac), o projeto Busca Ativa engloba outros discursos. Isso porque, convidado para atuar nesse projeto, o Centro Inter-universitário de Estudos da América Latina África e Ásia – CIELA reatualizou os dados de pesquisa anterior sobre meninos(as) de rua e, em atitude inédita, deu voz e vez a esses meninos(as). Ao realizar entrevistas com os mesmos, utilizando a técnica de grupos focais, o trabalho do CIELA conseguiu formalizar o discurso desse contingente problemático. Assim vamos encontrar no Projeto Busca Ativa três discursos:

- a) o discurso oficial, objeto de estudo no presente trabalho;
- b) o discurso do CIELA (que realizou a análise e redimensionou o problema), assimilado pelo retor para dar mais força a sua argumentação;
- c) o discurso do menino(a) de rua (agora chamado “em situação de risco”), que traduz sua concepção da realidade que o circunda. Incorporado ao discurso oficial, funciona como apelo emocional (*pathos* na terminologia aristotélica) e como retórica de identificação.

Na apresentação do discurso oficial, um pouco mais detalhada que a do projeto

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

predecessor, o retor exhibe um vocabulário repleto de expressões rebuscadas. Como exemplo, vale a pena registrar:

O programa (...) a promoção e a defesa da criança e do adolescente, enquanto titulares de direitos especiais decorrentes de sua condição de pessoa em desenvolvimento(...).

Seguem-se

...meninos e meninas que sobrevivem nas ruas no contexto das políticas públicas, na convivência familiar e comunitária. A perspectiva é de potencializar as ações(...) fazendo perene experiências exitosas.

Essas construções, conquanto pretensiosas e confusas, pretendem ressaltar o nível de competência da equipe responsável pelo Projeto Busca Ativa, muito embora comprometam a clareza e a inteligibilidade do texto. Registre-se ainda uma sucinta justificativa onde são expostas a origem do problema, o cronograma de estratégias para combatê-lo, as entidades envolvidas e os dados estatísticos. Tudo isso dentro da linguagem acima descrita.

Sem pretender aprofundar tais observações de ordem gramatical com implicações retóricas, pode-se afirmar que todos os três discursos possuem características próprias, que marcam o estilo de cada governante em particular. No entanto, enquanto retor único (sempre o Governo do Estado de Pernambuco), sofrendo as pressões dos mesmos grupos (Clube dos Diretores Lojistas, ONGs, sociedade civil de uma maneira geral) acerca do problema do menino(a) de rua, em momentos distintos porém determinados, reage de modo semelhante, elaborando um discurso em busca de objetivos iguais (reequilibrar a situação problemática do menino (a) de rua, agora "em situação de risco"), embora utilizando estratégias diferenciadas. De onde se conclui que a situação retórica é a mesma em três momentos histórico-políticos diferentes.

Pelo exposto, concluímos que os objetivos gerais dos referidos projetos apontam três alvos principais:

- 1- Reintegrar à família e à comunidade crianças e adolescentes que estão nas ruas.
- 2- Oferecer às crianças e aos adolescentes que estão nas ruas oportunidades de educação, acesso aos serviços de saúde, profissionalização, atividades produtivas, esportivas, recreativas e de lazer.
- 3- Engajar o menino(a) de rua em um processo de ensino-produção, tendo em vista a sua carência econômica, o que faz da renda uma questão fundamental para a sua sobrevivência.

Unânicos quanto aos objetivos, os três projetos formulam também de modo coincidente os seus argumentos principais. No primeiro argumento, eles contextualizam a situação da região nordestina, particularizando o foco sobre o Estado de Pernambuco e sua capital e dessa maneira pretendem evidenciar para o público, de forma irrefutável, que a gravidade e a dimensão do problema do menino(a) de rua antecedem e ultrapassam a esfera do poder estadual e o momento atual. Por isso mesmo (segundo argumento), apenas ações emergenciais / compensatórias poderão ser desenvolvidas pela esfera estadual. Finalmente (terceiro argumento), procuram justificar a adoção de uma metodologia extremamente flexível e abrangente, que açambarcam educação participativa, direitos das crianças, família e trabalho produtivo.

Para elaborar esses argumentos e torná-los eficazes, o retor utiliza as três formas aristotélicas de apelos argumentativos. Inicialmente, o *ethos*. Pretendendo construir retoricamente sua credibilidade, o retor exhibe-se como profundo conhecedor do problema através da análise que desenvolve sobre o mesmo. Em seguida, faz o apelo emocional (*pathos*), evocando imagens do cotidiano que sensibilizam corações e mentes do público envolvido. Por fim, recorre à lógica (*logos*), procurando evidenciar que as reivindicações

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

e as propostas apresentadas são verdadeiras e justas, uma vez que estão sustentadas por um raciocínio lógico, explicitado nos argumentos que realizaram o apelo. Por todo o discurso ( dos três projetos) registram-se tais apelos para buscar o objetivo pretendido: a persuasão/convencimento do público-alvo para a ótica do governo.

Sintetizando:

- . ao utilizar o apelo sobre o *ethos*, o retor busca credenciar-se como competente para resolver o problema;
- . ao recorrer a apelos emocionais (*pathos*), o retor busca a união afetiva do público com os ideais e desejos comuns a ele e à instituição e, ao mesmo tempo, construir uma persona de governo sensível e altruísta;
- . e ao recorrer a apelos racionais (*logos*), busca a aprovação das decisões tomadas, já encorajada pelos dois outros apelos.

### Da Argumentação

O objetivo da argumentação do retor é, em primeiro lugar, evidenciar para o público, de forma irrefutável, que a gravidade e a dimensão do problema do menino (a) de rua antecedem e ultrapassam o poder do Governo de Pernambuco. Por isso mesmo (argumento 2), os projetos elaborados corresponderão a ações emergenciais compensatórias as quais, por sua vez, procurarão minimizar o citado problema: reestruturação da família e, conseqüentemente, reinserção do menino(a) no seu núcleo familiar, junto à comunidade de origem. Finalmente (argumento 3), o retor vai justificar a adoção de uma metodologia extremamente flexível, que possibilite o desenvolvimento das ações pretendidas e pertinentes para a concretização do objetivo acima mencionado. Esses três (3) argumentos chaves,

embora extraídos literalmente do texto do Projeto Renascer, encontram-se implicitamente nos textos dos demais projetos analisados, onde premissas e afirmativas factuais atuam como suportes de uma mesma argumentação.

Primeiro argumento - "A análise da problemática dos meninos (as) de rua não pode ficar restrita a sua questão, nem mesmo ser entendida apenas como um fenômeno de desvio conjuntural" (Projeto Renascer, doc. 1).

### Suportes

I- "O processo de desenvolvimento econômico brasileiro se deu com a exclusão do sistema produtivo e portanto de seus benefícios, de grandes parcelas da população, marginalizando-as no espaço urbano e provocando uma crescente deterioração nas condições de vida da população de baixa renda das cidades brasileiras" ( Renascer, doc. 1 )

II -"Além de ter Pernambuco perdido a hegemonia na região no que diz respeito a investimentos; as mudanças nas áreas rurais resultaram na modernização da atividade canavieira e uma das suas conseqüências foi o desaparecimento de áreas dedicadas à produção de alimentos, contribuindo para o êxodo rural" ( Renascer, doc. 1)

III - "Os responsáveis do Projeto têm consciência de que o problema ao qual o Projeto pretende fazer face, é enorme e complexo" ( Mão Amiga , doc. único ).

IV - "O problema dos meninos que sobrevivem nas ruas coloca em questão o modelo de desenvolvimento e a sua repercussão para o bem-estar e as condições de vida das camadas populares" ( Busca Ativa, doc. único )

V- "...a situação de abandono e pobreza , reflexo de um modelo social excludente e perverso (Busca Ativa, doc. único).

Posto isto, nota-se uma complementação ao argumento chave: os meninos(as) de rua são a materialização de todos esses problemas evidenciados nos suportes.

*Segundo argumento* - "Diante da problemática exposta, uma ação (mesmo que emergencial) se impõe para minimizar as precárias condições de vida das crianças e adolescentes que estão na rua" (Renascer, doc. 1 ).

### *Suportes*

I - "Urge uma ação articuladora entre os diversos setores não só pela dimensão do problema mas também como forma de se evitar o desperdício dos recursos públicos e o paralelismo de ações". ( Renascer, doc. 1 )

II - "O projeto Renascer...circunscribe-se no âmbito das políticas compensatórias o que corresponde dizer do limite de sua ação, principalmente se considerar-se o número de pessoas engajadas, os recursos financeiros, etc. e as disponibilidades concretas do aparelho estatal " (Renascer, doc. 7. )

III - "Se a avaliação feita do projeto Mão Amiga foi globalmente positiva, nem por isso escapa a ninguém a necessidade de situá-lo no quadro das demandas objetivas, expressas ou reprimidas, cujas respostas são da responsabilidade do Estado e da sociedade " (Mão Amiga, doc. único )

IV - "As responsáveis pelo projeto têm consciência de que o problema ao qual o projeto pretende fazer face é enorme e complexo. Eles sabem(...) que o Estado de Pernambuco tem uma população de aproximadamente 3.200 milhões de crianças e adolescentes dos quais, mais

da metade pertence às "famílias situadas na faixa de pobreza"(...). A realidade é mais grave do que esta afirmação sugere. Por isso mesmo a imaginação cria asas quando se diz que o Projeto Mão Amiga é uma ação articulada que visa a soma de esforços das diferentes instâncias governamentais ". (Mão Amiga, doc. único.).

V- "O propósito é desenvolver inicialmente, a partir da cidade do Recife e de sua região metropolitana, uma rede articulada de ações que assegure políticas de atendimento aos direitos de crianças e jovens. ( Busca Ativa, doc. único ).

VI - "O programa foi concebido para através das suas diferentes linhas de ação, promover uma grande articulação coletiva, que envolva os municípios, as famílias, as organizações da sociedade civil e a sociedade em geral.( Busca Ativa, doc. único).

Terceiro argumento - "Este Projeto terá sua ação metodológica fundamentada na pedagogia participativa" (Renascer, doc. 1).

### *Suportes*

I - "...consciente de que as ações orientadoras desse processo devem estar em consonância com sua linha metodológica, e sendo esta essencialmente participativa, entende que o planejamento deve ser tão flexível quanto o processo que iniciamos..." (Renascer, doc. 1)

II - "Um verdadeiro processo educativo implica necessariamente num refletir sobre o próprio homem e suas atitudes" (Renascer doc. 1)

III - "A força do projeto estará na força de sua pedagogia; na capacidade de fazer com que as crianças e adolescentes que ele atende tenham um projeto de vida" (Mão Amiga, doc. único)

IV - "No CAMM ( Centro de Atendimento ao

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

Menino e Menina )...os meninos (as ) passam o dia inteiro, participam de atividades de reforço escolar educação física e artística além de uma iniciação na língua inglesa (sic). ( Mão Amiga, doc. único).

V -"O projeto tem convênio com três (3) entidades que fazem profissionalização (...),com a organização denominada Restauração do Homem, e com o abrigo Lewis Pethrus(...) há um projeto de Ensino Comunitário Integrado (...) pretende alargar a sua oferta de centros profissionalizantes..." (Mão Amiga, doc. único ).

VI – "Fortalecimento da rede de ações de educação complementar, iniciação profissional e profissionalização." (Busca Ativa, doc. único).

Esses suportes revelam o apoio a um argumento implícito: a ação metodológica fundamentada na pedagogia participativa adotada pela Fundac é a mais adequada. Ao mesmo tempo, retoricamente traduzem as desculpas antecipadas que a Fundac pede, através de alguns outros suportes à argumentação, os quais são em si justificativas das limitações da citada entidade ante as expectativas maiores do público.

Expostos os argumentos, observemos os pontos confluentes dos discursos governamentais, via projetos, para uma posterior avaliação.

Todos os três projetos configuram-se como atos de comunicação – pronunciamientos – onde se encontram as políticas públicas de três governos distintos, voltados para a problemática do menino(a) de rua. Têm tais discursos como objetivo conseguir a adesão da sociedade, de uma maneira geral, em torno de uma questão pública de repercussão internacional: o problema do menino(a) de rua sob as múltiplas denominações que se lhe aplicam (menor carente, abandonado ou em situação de risco). Ao anexar tais discursos, na forma de documentos, ao acervo da Fundac, Governo e Fundac

assumem uma só identidade e dessa maneira propõem a materialização dos citados discursos. Assim, a realidade e a existência deles permanecerão no mundo factual dos negócios humanos – o mundo das organizações. Cada discurso, per se, será a lembrança e a reificação da ação governamental dos respectivos governos, em determinado momento, com relação ao problema do menino(a) de rua.

Apesar das diferenças ideológicas dos três governos, os três discursos revelam um só discurso oficial. Assim, a importância desses Atos Retóricos (os três projetos) se confirma não só pela construção de um discurso governamental em resposta à "exigência" de uma situação retórica (de desequilíbrio ou conflito) evidenciando a responsabilidade e a visão de cada governador via Fundac (retor), como também porque será sob a influência dele (discurso) que serão traçadas as diretrizes das políticas públicas. Estas, viabilizando as novas estratégias e procedimentos voltados para o problema do menino(a) de rua, pretendem não somente conseguir a mobilização e a adesão da sociedade de uma maneira geral, como atender a vários públicos – eleitores e opositores de cada governo.

A contradição e ambigüidade das mensagens se diluem no momento em que o retor enfatiza a ação de combate à miséria e à fome, entrando em sintonia com as campanhas particulares encetadas por algumas organizações, comunidades, empresas, grupos, etc.. Isso, porém, não impede que se perceba a gama de interesses que perpassa e se cruza em tais políticas, visíveis já na análise dos argumentos e a *posteriori* confirmada na avaliação. Entre eles salienta-se o interesse pela salvaguarda do *status quo*, ao realizar o trabalho da ideologia<sup>7</sup> dominante, qual seja:

*subtrair o espaço do questionamento ou dele se apropriar pela afirmação de um conceito a sua maneira. Assim ela*

(ideologia) muda e comporta evolução impulsionada pela necessidade de se colocar em face da problemática que a sua negação mesmo potencial vai expando (Madeira, M. 1991, p. 135).

Dessa maneira, o retor subtrai espaço para o aprofundamento das questões que respondem pelo quadro perverso do modelo de desenvolvimento econômico, ao se apropriar dele por meio das políticas públicas. Essas refletem o seu conceito (sua visão) da problemática do menino(a) de rua. Por isso, as políticas públicas vêm se apresentando como eficazes mecanismos de intervenção na realidade, constituindo, em sua maioria, ações estetizadoras, higiênicas, de controle e excludentes. Higiênicas porque, ao retirarem o menino(a) da rua (como pretendem os projetos), fazem desaparecer a visão desagradável que compromete e conspurca a cidade. Estéticas porque esse menino(a), maltratado e sujo, não se coaduna com o éden virtual em que se deseja transformar as ruas e praças, para ocultar a dura realidade social. E finalmente, ações de controle e excludentes, porque justificam a implantação de padrões de segurança que protejam a sociedade dessa população que "ameaça e agride".

Esta estratégia é corroborada por matéria do *Diário de Pernambuco* sobre as diretrizes do novo governo que se instalava (Jarbas Vasconcelos):

Na próxima terça-feira será apresentado o programa geral e emergencial a ser adotado pelo governo do estado para a retirada dos meninos(as) de rua, nos centros urbanos de Pernambuco (...) A idéia principal é combater o uso da cola e retirar as crianças das ruas e dos sinais de trânsito, que segundo o governador Jarbas Vasconcelos representam transtorno e insegurança para a população. (*Diário de Pernambuco*, 7/3/1999)

Para José Jorge de Carvalho, "há um interesse definido por parte do poder instalado no Brasil de que se inculque na população o sentimento de agorafobia".

Continua ele:

Frisando o sentido de agora como espaço de discussão, como instituição para a realização do ideal da pólis, a agorafobia não é apenas moralmente condenável e *comercialmente rentável* (grifo nosso) para as empresas de segurança; ela é antes de tudo politicamente desmobilizadora. Porque a mobilização significa ultrapassar a barreira que me separa do outro e unir-me a ele em busca de um objetivo (2000, p. 13).

Assim, de acordo com a lógica do capitalismo, o problema do menino(a) de rua também será visto e analisado (pelo retor) sob a ótica da preservação da segurança. O que dá lugar à implantação de grades e catracas nos logradouros e parques e, por extensão, condomínios fechados, etc. Tudo isso evidencia o aparecimento de uma nova ordem política, que subrepticiamente encaminhada por tais mecanismos concorre para a despolitização, a agorafobia e, por fim, o controle e a exclusão social.

Persuadida pelas políticas públicas e os recursos de propaganda e marketing que as acompanham, a sociedade se convence da efetividade e da eficiência das mesmas. O que não corresponde à verdade, haja vista a permanência e o agravamento do problema. Talvez por isso tenha a primeira dama Ruth Cardoso chamado as políticas sociais do governo de "burocráticas e ineficientes" (*Diário de Pernambuco*, 21/10/2000), o que também pode se aplicar àquelas voltadas para os meninos(as) de rua.

#### *Avaliação do discurso*

Retomando a Análise Retórica para concluí-la na sua inteireza, uma breve avaliação será realizada seguindo os três critérios estabelecidos por R. Catchcart (1981): pragmáticos ou de eficácia; estéticos ou de qualidade; e de valor (social ou moral).

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

De acordo com os critérios pragmáticos, observa-se que o número de atendimento aos meninos(as) de rua intensifica-se durante o início das ações de cada projeto, sem no entanto atingir a totalidade prevista.

Apesar disso, alguns meninos(as) vão sendo socializados (acesso à escola, lazer/alimentação, etc.) e uns poucos conseguem ingressar no mercado de trabalho. As famílias desses meninos(as) de rua também são mobilizadas, prestando colaboração aos citados projetos. Muitas vezes tomam consciência de seus direitos. Isso acontece quando, em determinado momento do processo, alguns elementos dessas famílias vivenciam contradições e, superando obstáculos, fazem surgir novos espaços, por exemplo, o movimento dos moradores de bairros reivindicando direitos de cidadania. Serão esses espaços que, uma vez trabalhados sob o comando de um líder (em geral surgidos entre tais elementos), propiciarão a fuga desse determinismo anacrônico (subjacente à ideologia dominante) possibilitando o encaminhamento do indivíduo ou do grupo para atuar livremente, na busca de mecanismos que engendrem novas relações sociais.

Sob o critério de qualidade, observa-se que os textos guardam o estilo conciso característico de documentos burocráticos. O discurso é convincente, apoiado nos argumentos e seus respectivos suportes. Mesmo assim, a Análise Retórica dos projetos evidencia uma visão superficial do processo de desenvolvimento econômico brasileiro que, resultante de decisões políticas nacionais e internacionais, vem prejudicando sensivelmente a região Nordeste, o Estado de Pernambuco e a sua capital, o Recife, como está explícito no Projeto Renascer.

Ao configurar o quadro perverso resultante do modelo de desenvolvimento econômico vigente, o retor pretende justificar antecipadamente as posteriores

políticas que serão adotadas. Em geral, ações emergenciais e compensatórias, associadas a uma pedagogia bastante flexível, que não ameaçam, nem conturbam o *status quo* do modelo econômico da ideologia dominante. Isso permite a difusão de um "humanismo idealista" (Chombart de Lauwe 1975 p. 65) e propicia a sensibilização do público envolvido, descambando para a

exploração de sentimentos para resolver problemas econômicos e as contradições das sociedades industriais tomando sua forma mais insidiosa nas campanhas de apelos aos recursos, fundos privados para lutar contra a fome, contra as doenças sociais ou para socorrer a infância infeliz (idem, p. 66).

E abandonada, acrescente-se.

Dessa maneira, miséria e pobreza serão os temas recorrentes de todos os discursos. Ora como flagelo epidêmico, ora como praga galopante e avassaladora, irão constituir ponto crucial e identificador das mensagens proferidas. E respaldarão a formulação das políticas públicas, as quais, por sua vez, pretenderão sensibilizar e aglutinar o público envolvido. Alcançando este objetivo o retor consegue obter legitimidade e credibilidade diante dos problemas sociais. Assim sendo, é sob o prisma de qualidade que os discursos parecem ter atingido êxito. Pois, entidades não governamentais são criadas em apoio aos projetos; lojistas e empresários firmam convênios para absorver a mão-de-obra semiquificada que deles emerge, e assim sucessivamente. Há que se lembrar os benefícios auferidos por tais ações, mediante isenções de impostos e outras benesses...

Nas escolas, porém, os problemas avultam. O desnível educacional e socioeconômico entre essa clientela marginalizada e as outras crianças dificulta e perturba o aprendizado e a convivência de ambas em uma mesma sala de aula. O professor, por sua vez, não se encontra apto para enfrentar tal desafio. Isto porém não

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

obscurece nem invalida o andamento de ações paralelas de natureza mais prática, como cursos profissionalizantes, torneios esportivos, atividades religiosas e outras, que ganham maior amplitude através dos meios de comunicação: jornais, rádios e, principalmente, a televisão.

Sob a ótica do critério de valor, os discursos analisados colaboram para a consolidação dos valores vigentes de uma sociedade que se quer hegemônica. Tais valores compreendem os normativos, determinados por lei, e os valores individuais ou coletivos, que são, de uma certa maneira, regidos ou conduzidos pelas citadas leis. O que parece contraditório e autoritário em face da realidade de vida dos meninos(as) de rua, produto e vítima do aludido modelo perverso de desenvolvimento econômico.

### Conclusão

A Análise Retórica dos projetos Renascer, Mão Amiga e Busca Ativa, do Governo de Pernambuco, permite afirmar

que, dentro do que se propuseram, tais projetos atingiram os objetivos visados. Isso porque conseguiram:

- 1 – Reestruturar a entidade (Fundac)
  - aumentando o espaço físico;
  - diversificando o quadro de profissionais;
  - ampliando a área de atuação.
- 2 – Sensibilizar outras organizações mobilizando-as para uma ação conjunta.
- 3 – Dar credibilidade à instituição.
- 4 – Marcar a ação dos respectivos governadores, legitimando-os como agentes políticos eficazes diante dos problemas sociais transideológicos.

Apesar de atingir tais objetivos, as políticas públicas voltadas para o menino (a) de rua, nos três governos analisados, também funcionam como ações mantenedoras do *status quo*, buscando o controle social, promovendo a agorafobia e mascarando a permanente exclusão do contingente por elas atingidos.

Agorafobia, exclusão e controle social: políticas públicas voltadas para o menino de rua

Helena Marques

## NOTAS

<sup>1</sup> Termo adotado para efeito de concisão. Trata-se de uma vertente do “Programa Estadual de Proteção para Crianças e Adolescentes que sobrevivem nas ruas” (este o nome oficial), de onde efetivamente foram retirados os textos usados na análise retórica.

<sup>2</sup> Modernização conservadora: de acordo com Fernando de Azevedo, é a introdução da tecnologia no campo sem as reformas básicas na estrutura rural do sistema de latifúndio

<sup>3</sup> “O Recife é uma cidade inchada” – expressão cunhada pelo escritor Gilberto Freyre

<sup>4</sup> Definição dada por Lusk e Mason em Meninos de rua do Rio de Janeiro, citada por Fúlvia Rosemberg em Crianças e Adolescentes em situação de rua: do discurso à realidade

<sup>5</sup> Entrevista concedida a Ilza Andrade por G. Krause, em 6/4/1993.

<sup>6</sup> Esse projeto foi analisado em trabalho especificamente voltado para ele. Ver Marques, H, 1993)

<sup>7</sup> Tomada no sentido de falsa consciência.

orafobia, exclusão e  
controle social: políticas  
públicas voltadas para o  
menino de rua

Helena Marques

## Bibliografia

ALVIN, R. "Da violência contra o menor ao extermínio de crianças e adolescentes". *Cria/Nepil/IECS/UFRJ*, Rio de Janeiro, 1992.

ANDRADE, Ilza A.L. *Políticas e Poder: o discurso da participação*. São Paulo: Edições Ad Hominem, 1997.

BITZER, Lloyd "Functional Communication – A situational perspective!", in WHITE, Eugene (org), *Rhetoric in tradition in the Nature and uses of rhetoric*. Penn State. University, 1980.

BURKE, Kenneth "The rhetorical situation". In: THAYER, Lee (org) *Communication ethical and moral issues*. New York. Gordond & Brach, 1973.

CAMPBELL, Karlyn K *The rhetorical act* Belmont, Wadsworth, 1982.

CARVALHO, Olavo. "A miséria do materialismo". *República*, ano 4, nº 40, 2000.

CENTRO INTERUNIVERSITÁRIO DE ESTUDOS DA AMÉRICA-LATINA, ÁFRICA E ÁSIA – CIELA. *Projeto Mão Amiga*. Mimeo.

CONNOLLY, William E. *The terms of political discourse*. Princeton University Press, 1983.

COOPER, Martha – *Analyzing public discourse*. Illinois Waveland Press, 1989.

D'ÁVILA, Luis F. "Do amor, da eficiência e da virtude", *República*, ano 4, n. 40, 2000.

DA MATTA, Roberto. *A Casa e a Rua*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

DIAS, Maria Esther. "Movimentos sociais e ONG's na construção das políticas públicas e da ética cidadã". *Raízes*. Campina Grande, 1997.

FISHER, D. H. *Historian's fallacies*. New York. Harper & Row, 1970.

FREYRE, Gilberto. *Sobrados e Mucambos*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1936.

HALLIDAY, Tereza. *Atos retóricos: mensagens estratégicas de políticas e igrejas*. São Paulo: Summus, 1988.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO/ Secretaria do trabalho e Ação Social/Fundac. *Projeto Renascer*. Mimeo.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO/ Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social/ Fundac. *Programa Estadual de Proteção para Crianças e Adolescentes que sobrevivem nas ruas*. (Projeto Busca Ativa). Mimeo.

LACLAU, Ernesto. "The politics of rhetoric". Department of Government University of Essex. Colchester: Essex, CO 43SQ, 1985.

MELLO, Almeri Bezerra. *Nas ruas que não são deles...meninos e meninas em situação de rua na cidade do Recife e na sua região metropolitana*. Olinda: CIELA, 1999.

PERELMAN, C. e OLBRECHT. *Tratado da argumentação*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1994.

PERELMAN. C. *The realm of rhetoric*. Notre Dame, University of Note Dame Press, 1982.

PHIFFER, G. "The historical approach", In: DOW, C. *An introducing graduate study in speech on theater*, East Lansing: Michigan State University, 1961.

ROSENBERG, F *Crianças e adolescentes em situação de rua: do discurso à realidade*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas/PUC, 1994.

SHAFER, P. *A Guide to historical method*, Homewood (Illinois). The Dorsey Press, 1980.

TOLEDO, G. *Grupos de pressão no Brasil*, Brasília, Presidência da República.