

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**DA EMERGÊNCIA AO PRESENTE DA LIBERDADE
ASSISTIDA: UMA ANÁLISE DA
GOVERNAMENTALIDADE DE JOVENS INFRATORES**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Ariane Wollenhoupt da Luz Rodrigues

Santa Maria, RS, Brasil.

2013

**DA EMERGÊNCIA AO PRESENTE DA LIBERDADE
ASSISTIDA:**

UMA ANÁLISE DA GOVERNAMENTALIDADE DE JOVENS INFRADORES

Ariane Wollenhoupt da Luz Rodrigues

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Área de Concentração em Sociologia, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do grau de
Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Francis Moraes Almeida

Santa Maria, RS, Brasil.

2013

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Central da UFSM, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Rodrigues, Ariane Wollenhaupt da Luz
Da emergência ao presente da Liberdade Assistida: Uma
análise da governamentalidade de jovens infratores /
Ariane Wollenhaupt da Luz Rodrigues.-2013.
181 p.; 30cm

Orientador: Francis Moraes Almeida
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de
Pós-Graduação em Ciências Sociais, RS, 2013

1. Liberdade Assistida 2. Medidas Socioeducativas 3.
Adolescentes em conflito com a lei 4. Governamentalidade
I. Almeida, Francis Moraes II. Título.

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais**

**A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado**

**DA EMERGÊNCIA AO PRESENTE DA LIBERDADE ASSISTIDA: UMA
ANÁLISE DA GOVERNAMENTALIDADE DE JOVENS INFRATORES**

elaborada por
Ariane Wollenhopt da Luz Rodrigues

Como requisito parcial para a obtenção do grau de
Mestre em Ciências Sociais

Comissão Examinadora

Francis Moraes Almeida, Dr.
(Presidente/Orientador)

Marcos César Alvarez, Dr. (USP)

Sheila Kokoureck, Dr. (UFSM)

Marcos Azambuja, Dr. (UNIFRA)

Santa Maria, 15 de abril de 2013.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a todos, que, de alguma forma, colaboraram para que esta dissertação se tornasse possível.

Ao meu orientador, professor Francis Almeida, pelas indicações sempre precisas e necessárias, que ajudaram na condução deste trabalho.

À Comissão Examinadora, professores Marcos Alvarez e Sheila Kokoureck, pelas importantes contribuições dadas durante o Exame de Qualificação.

À CAPES pela bolsa de estudos que possibilitou à aquisição dos dados para a pesquisa.

À Selma Feltrin pela revisão atenta e criteriosa de língua portuguesa.

Aos professores e colegas Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais pelas discussões teóricas e metodológicas das Ciências Sociais.

Aos professores Valdir Stefanello, Karina Klinke, Miriam Krum, Guilherme Corrêa e Estela Giordani, que me incentivaram à pesquisa acadêmica nos seus projetos de iniciação científica.

A Enilda, Edevar, Ondina e Renata, minha querida família, pelo amparo proporcionado em cada desafio desta caminhada.

Ao meu esposo Adriano, pelo carinho e amor que me fortalecem ante a vida.

A Deus por seu amparo e presença únicos.

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais
Universidade Federal de Santa Maria

DA EMERGÊNCIA AO PRESENTE DA LIBERDADE ASSISTIDA: UMA ANÁLISE DA GOVERNAMENTALIDADE DE JOVENS INFRATORES

AUTORA: ARIANE WOLLENHOPT DA LUZ RODRIGUES

ORIENTADOR: FRANCIS MORAES ALMEIDA

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 15 de abril de 2013.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é marcado pelo protecionismo, tendo em vista a afirmação e a garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Nele estão previstos os direitos, as medidas de proteção, a atuação em caso de atos infracionais contra e por adolescentes. O tema deste trabalho refere-se a um destes elementos, as medidas socioeducativas, as quais são destinadas aos adolescentes que praticaram um ato infracional (BRASIL, 1990). Deste modo, o objeto de pesquisa refere-se à Liberdade Assistida, medida que se dá em meio aberto e que tem como objetivo acompanhar, auxiliar e orientar o jovem em conflito com a lei. O presente estudo buscou uma análise da governamentalidade desta prática socioeducativa, com a problemática delineada da seguinte forma: como se constitui a Liberdade Assistida como prática de governo destinada a jovens infratores? Nota-se que as medidas socioeducativas, em geral, têm uma intencionalidade que busca um governo de adolescentes infratores, visando produzir neles comportamentos aceitáveis conforme os destacados nos objetivos da Liberdade Assistida. Para analisar a constituição desta prática de governo foi realizado um estudo genealógico (FOUCAULT, 1971/2010) a partir da análise dos discursos presente das legislações que tratam ou trataram da problemática do adolescente que cometeu um ato infracional. Assim, o ponto de início deste trabalho origina-se no início do século XX, com a instituição da primeira legislação voltada especificamente para este público, visto na época como “menor”. A seguir, foram analisados os materiais referentes às instituições e políticas de atendimento ao menor infrator buscando compreender, também, as práticas não discursivas, dentre elas, as efetuadas pelo Serviço de Assistência ao Menor, e pela Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor. Tais textos e políticas subsidiariam as alterações legislativas referentes ao Código de Menores de 1979 e a instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Neste sentido, acreditava-se na hipótese da existência de pelo menos quatro lógicas sobre as medidas: o punitivista, o educativo/ressocializador, o dos direitos humanos e o atuarial, os quais têm tido momentos de ênfase e desgaste. Os resultados apontaram durante a maior parte do século XX, a predominância de uma lógica punitivista amparada por um discurso ressocializador, que visava a segregação indefinida do jovem. Concluiu-se que, na Liberdade Assistida, a lógica previdenciária/garantista se afirma, sendo aplicada de modo gerencial e punitivista, já que seleciona infratores de oferecem risco médio a população, por meio de uma medida considerada menos coercitiva, mas com caráter punitivo.

Palavras-chave: Governamentalidade; Adolescentes em Conflito com a Lei; Medidas Socioeducativas; Liberdade Assistida.

ABSTRACT

Master thesis on Social Sciences
Program of Post-Graduation on Social Sciences
Federal Santa Maria University (Brazil).

FROM THE EMERGENCY TO PRESENT OF PROBATION: AN ANALYSIS OF GOVERNMENTABILITY OF YOUNG OFFENDERS

AUTHOR: ARIANE WOLLENHOPT DA LUZ RODRIGUES

ADVISER: FRANCIS MORAES ALMEIDA

Defense place and date: Santa Maria, April 15, 2013.

The Statute of Children and Adolescents is characterized by protectionism, in order to claim and guarantee the rights of children and adolescents. In the Statute are stated the rights, the safety measures, the "juridical measures" in case of infractions against and by adolescents. The theme of this work refers to one of these elements, the social and educational measures, which aim at the teenagers who committed an offense (BRAZIL, 1990). Thus, the research object speaks about the Probation, as it occurs in an open environment and aims to monitor, assist and guide the young person who is in conflict with the law. The current study has sought an analyses of governmentality of this social and educational practice, and the problem was outlined as follows: how is the Probation as a governing practice for young offenders? It is possible to note that the socio educational measures, in general, have an intention to seek a government for young delinquents, to produce in them acceptable behaviors, as those highlighted in the objectives of Probation. To analyze the establishment of this governing practice a genealogical study was held, through the analysis of the speech of the laws which deal or have dealt with the problem of adolescent offenders. Thus, the starting point of this work is the early 20th century, with the institution of the first statutory law specifically to this audience, which was seen at the time as "minor". Next, it was analyzed the material relating to institutions and policies attending the young offenders, also seeking to understand the not discursive practices, among them, those made by the Assistance Service to Minors, and the National Foundation of Welfare for Minors during the military dictatorship. Such texts and policies subsidize legislative changes regarding the Code of Minors of 1979 and the establishment of the Statute of Children and Adolescent, from 1990. In this sense, it was believed on the hypothesis of the existence of at least four logics about the measures: the punishing, educational/resocializing, human rights / guarantee and actuarial, which have had moments of stress and abrasion. The results have showed that, during most of the 20th century, the predominance of a logic of punishment is supported by a resocializing speech, aiming at the young offender an indefinite segregation. It was concluded that, in Probation, self-reformation logic/guarantee, it was applied as management and punishing, as long as it selects medium risk offenders to the population, by means of a measure considered less constraining, but still punishing.

Keywords: Governmentality; Adolescents in conflict with the law; Socioeducational measures; Probation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRINO	Associação de Fabricantes de Brinquedos
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
DCA	Defesa das Crianças e Adolescentes
DEIC	Departamento Estadual de Investigações Criminais
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ESG	Escola Superior de Guerra
FEBEM	Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor
FONACRIAD	Fórum Nacional de Dirigentes de Políticas Estaduais para Crianças e Adolescentes.
FUNABEM	Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor
INAM	Instituto Nacional de Assistência aos Menores
LA	Liberdade Assistida
LAC	Liberdade Assistida Comunitária
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONG	Organização Não-Governamental
PNBEM	Política Nacional de Bem-Estar do Menor
SAM	Serviço de Atendimento ao Menor
SBP	Sociedade Brasileira de Pediatria
SEDH	Secretaria Especial de Direitos Humanos
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SPDCA	Subsecretaria de Promoção dos Direitos das Crianças e Adolescentes
SUS	Sistema Único de Saúde
SUSEPE	Superintendência de Serviços Penitenciários
UE	Unidade Educacional da FEBEM
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UR	Unidade de Recepção da FEBEM
UT	Unidade de Traigem da FEBEM

SUMÁRIO

1 DELINEAMENTO DA PROBLEMÁTICA DE PESQUISA	8
2 GOVERNAMENTO, JOVENS INFRADORES E POSSIBILIDADES METODOLÓGICAS: ALGUNS COMENTÁRIOS.	12
2.1 Acerca do conceito de governamentalidade e sua análise	12
2.2 Apontamentos sobre o governo de jovens infratores	20
2.3 Considerações metodológicas	32
2.3.1 Sobre pesquisa arqueológica	33
2.3.2 O desafio genealógico	37
2.3.3 Aplicação a este trabalho.....	41
3 O SURGIMENTO DO MENOR INFRATOR COMO UM PROBLEMA SOCIAL.....	44
3.1 O nascimento do menor infrator.....	44
3.2 A regulamentação prevista no Código de Menores de 1927	60
3.3 Serviço de Atendimento ao Menor: as práticas não discursivas.	74
4 O GOVERNO DOS MENORES INFRADORES DURANTE A DITADURA MILITAR: A CONTINUIDADE DA POLÍTICA REPRESSIVA.....	87
4.1 A criação da FUNABEM no contexto ditatorial.....	88
4.2 O discurso da Situação Irregular no Código de Menores de 1979.....	105
4.3 Trajetórias e rotinas destinadas aos irregulares: A dinâmica da FEBEM.....	109
4.4 A deterioração do menor: A ressocialização empreendida pela FUNABEM ..	125
5 A PROPOSIÇÃO DO ECA: A INSTITUIÇÃO DE NOVAS E VELHAS FORMAS DE GOVERNAMENTO	137
5.1 A consolidação jurídica de um novo modelo	140
5.2 Os primeiros estudos sobre o ECA: mudanças na lógica de aplicação de medidas	152
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	159
REFERÊNCIAS.....	171

1 DELINEAMENTO DA PROBLEMÁTICA DE PESQUISA

Atualmente, no contexto brasileiro são frequentes as notícias veiculadas pela mídia enfatizam o descontrole da população infanto-juvenil que, morando na rua, assusta as pessoas por meio de assaltos, roubos e violências. Em agosto de 2011, os grandes portais da internet e jornais de circulação nacional, enfatizaram a existência de gangues juvenis que amedrontavam o comércio de São Paulo (G1 SP, 2011), a existência de gangues libidinosas que faziam orgias sexuais em Mato Grosso do Sul (G1 MS, 2011). Em janeiro de 2012, as notícias veiculavam a inabilidade estatal em resolver a situação por meios legais, enfatizando que as medidas jurídicas destinadas a jovens infratores, falhavam ao não ressocializá-los (IRION; COSTA, 2012) ou mesmo na situação em que a criança ou jovem tinha idade inferior a 12 anos, pois não poderia ser internado pelo sistema socioeducativo (G1, 2011). Aliado a isto, aparecem notícias que veiculam, nessa população, o frequente uso de drogas, o que os torna mais perigosos e violentos (G1, 2012).

Essa situação amplamente divulgada provoca medo e reação da sociedade que cobra medidas do Estado ou faz justiça por seus próprios meios. São frequentes os relatos de linchamentos de jovens infratores pela população que anseia por mais segurança, seja no âmbito do comércio, seja no âmbito da rua (MARTINS, 2005).

Em geral essas notícias geram diferentes reações sobre a criminalidade infanto-juvenil. Nos comentários de internautas, por exemplo, aparecem frequentemente expressões que evocam a necessidade de medidas repressivas, por meio de castigos físicos ou mesmo eliminação destas crianças como panaceia para a criminalidade infanto-juvenil. Outros evocam a ineficácia do Estado, seja em prover uma educação e assistência digna à infância, seja por meio do protecionismo da legislação específica para crianças e adolescentes, que impede a responsabilização penal. Ainda há os que enfatizam a falha sistêmica nas instituições familiares e educativas, indicando a necessidade de mudanças que sejam capazes de resolver

os problemas da menoridade criminosa. Estes internautas¹ apenas retratam posicionamentos dispersos, que são evocados quando o tema é pauta de discussões de âmbito mais geral, buscam-se culpados, pensam-se os infratores, explicitam-se medidas paliativas ou definitivas.

Todavia esta discussão não é inédita no contexto brasileiro, pelo contrário, ao olhar-se para a história da criança infratora no país, parece haver um constante retorno dos mesmos elementos, dos mesmos culpados, dos mesmos remédios. São encontradas, hoje, menções de práticas realizadas num passado não muito distante, como o extermínio de crianças envolvidas com a criminalidade (DIMENSTEIN, 1990), de linchamentos que perduram como solução ao longo do tempo (MARTINS, 2005 e VEJA, 1973); do uso da repressão como medida para enquadrar os jovens criminosos, da própria necessidade de uma operação de segurança que limpe as ruas desses meliantes e do internamento como necessidade imediata (VAZ, 1905). A polícia, os juristas e o Estado são acusados pela permanência de uma insegurança, quando o potencial criminoso encontra-se ainda em tenra idade, sendo protegido pela legislação, parecendo impune aos atos ilícitos que comete com frieza e cálculo, sabendo de sua proteção legal (FLEURY, 1968 apud RODRIGUES, 2001).

Medidas legais na história do país envolveram o sistema de internação como uma provável solução. Afinal, o Estado seria capaz de prover a educação moral que essas crianças e jovens precisariam, junto de uma instituição que os abrigasse e acolhesse quando a família não pudesse. Esses infratores seriam recolhidos pela polícia e internados em instituições específicas para eles, deixando de amedrontar ruas e comércio. Todavia, sabe-se que, de tempos em tempos, esse sistema foi criticado pela arbitrariedade das práticas repressivas, pelo aprendizado de novos tipos de violência e pela falta de um tratamento humano para com os jovens (PASSETTI, 1991).

Atualmente, a legislação, que é responsável pelos jovens infratores, é o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8069, de 15 de julho de 1990 (ECA – BRASIL, 1990), que propõe uma série de medidas para essa população, algumas em meio aberto, outras em regime fechado, sob o rótulo de protecionista. Dentre essas medidas destacam-se a advertência, a obrigação de reparar o dano, a prestação de serviços à comunidade, a liberdade assistida, a inserção em regime de

¹ Em trabalho não publicado, foram analisados os comentários de internautas, no Portal G1, a respeito de série de notícias sobre arrastões cometidos por crianças em São Paulo em agosto de 2011.

semiliberdade e a internação em estabelecimento educacional (BRASIL, 1990, art. 112). A Liberdade Assistida é o tema deste trabalho, destinada aos jovens cuja infração é tida como média, pelo poder judiciário e consiste no acompanhamento do jovem infrator por um orientador que buscará acompanhá-lo e inseri-lo em ambiente escolar, profissionalizá-lo e promover sua família socialmente.

Desta forma, a problemática de pesquisa proposta refere-se ao como se constituiu a Liberdade Assistida na prática de governo destinada a jovens tidos como infratores. O que implica na análise das condições específicas sob as quais esta prática particular emerge, existe e se modifica, ou seja, entender, no campo das práticas discursivas e não discursivas, o modo como ela foi criada, mantida e transformada.

Conforme Cardoso (2009), a Liberdade Assistida como governo da conduta de jovens, é um tema marginal e pouco explorado na pesquisa acadêmica brasileira. Sobre o tema podem ser encontrados no Portal de Teses e Dissertações da Capes, apenas noventa e dois trabalhos, sendo apenas três relacionados à produção em Ciências Sociais (CARDOSO, 2009).

Nesse sentido, ao fazer uma analítica do governo, pode-se produzir dados sobre esta medida desde a sua implementação em 1990, e perceber suas variações e permanências no que tange a determinação e execução da medida. Poder-se-á, com esta pesquisa, obter dados referentes ao campo das práticas não discursivas, ou seja, como ela está sendo implementada, o que significa ir além da análise do discurso institucional ou legislativo, o que permitiria um entender do regime de práticas que a fazem como é na atualidade.

A proposta desta pesquisa não trata da indicação de mudanças ou revoluções frente às medidas socioeducativas, mas conhecer, aproximar-se desse campo que, atualmente, é marginal; tanto em documentos públicos do governo, quanto no meio acadêmico, tornando visíveis elementos que contribuíram para fazê-la deste modo e não de outro.

A fim de esclarecer a problemática de pesquisa e a abordagem a que se propõe este trabalho, no primeiro capítulo, serão tecidos os contornos, tanto do conceito central desta pesquisa, a governamentalidade e sua aplicação no campo do crime, complementada pelas hipóteses, bem como pela perspectiva metodológica escolhida: a ótica genealógica.

No capítulo segundo, será tratada a emergência do problema do menor no contexto brasileiro, bem como, a primeira legislação voltada aos menores de 1927 (BRASIL, 1927). As práticas não discursivas, implementadas por meio da criação do Sistema de Atendimento ao Menor (SAM), serão a tônica final deste capítulo, demonstrando o cruzamento de lógicas distintas no tratamento do menor infrator durante a trajetória que se iniciava com a apreensão deste pela polícia e terminava com a internação em massa de menores.

No capítulo terceiro, será discutido o modo de como a conduta dos jovens foi governada durante o período da ditadura militar (1964-1984). Optou-se por esse recorte, tendo em vista tanto a reforma na legislação menorista (BRASIL, 1979), quanto à própria política defendida pela Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), com suas réplicas em nível estadual, as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEM,) que se distingue do período anterior, embora seja uma continuidade do mesmo. Na conclusão deste capítulo, são debatidas, com base nos estudos sociológicos da época, as práticas não discursivas aplicadas sobre o menor, bem como seus modos de resistir ao governo estatal.

No capítulo quarto, será analisado o surgimento do ECA (BRASIL, 1990) calcado em bases diferentes das dos períodos anteriores, como o garantismo dos documentos propostos pela UNESCO e o previdenciarismo penal estudado por Garland (2008). Será comentada, também, sua aplicação inicial, visando compreender as nuances que modificaram a política anterior e as continuidades no sistema que captura o adolescente em conflito com a lei.

As considerações finais buscam a síntese dos modos de governo empreendidos sobre a população de jovens infratores ao longo do século XX, bem como o resumo dos movimentos que levaram a instituição da Liberdade Assistida proposta pelo ECA a ser considerada uma alternativa viável de encaminhamento dos adolescentes autores de ato infracional, conforme percebido pelas primeiras pesquisas sobre o ECA (ADORNO, 1999, SEDH, 2004).

2 GOVERNAMENTO, JOVENS INFRADORES E POSSIBILIDADES METODOLÓGICAS: ALGUNS COMENTÁRIOS.

A proposta deste trabalho está calcada no conceito desenvolvido, inicialmente, na obra de Foucault (1978/2008) e desenvolvido no trabalho de Dean (2010), a governamentalidade. Compreendida como o governo da conduta, esta noção é aplicada ao voltar-se para o entendimento dos modos pelos quais a sociedade atua buscando controlar os jovens envolvidos com a criminalidade; discussão que compõe as primeiras seções deste capítulo.

Em um segundo momento, os traços metodológicos são traçados com base no enfoque genealógico desenvolvido nas pesquisas de Michel Foucault e estudados por Almeida (2005) e Eizirick (2005). Tal inicia-se ao trazer a discussão arqueo-genealógica e culmina com a aplicação a esta pesquisa.

2.1 Acerca do conceito de governamentalidade e sua análise

As noções de governamentalidade e governo aparecem inicialmente na obra de Michel Foucault, nos cursos *Segurança, Território e População* (1978/2008) e *O Nascimento da Biopolítica* (1979/2008) ministrados no Collège de France. Foi, nesse contexto, que o autor explicitou as duas noções como uma resposta às críticas marxistas de sua obra *Vigiar e Punir* (1975/2010), de que sua abordagem analítica não dava conta de fenômenos macroestruturais como a esfera política global, nas relações entre sociedade e estado, conforme destacou Gordon (1991). Assim, através dos estudos da racionalidade governamental, seu constructo teórico pode ser utilizado não só no âmbito macro, mas também no microfísico do poder, pois não há descontinuidades entre a micro e a macrofísica do poder (GORDON, 1991).

Na obra de Foucault (1978/2008), pode-se destacar duas noções de governo, uma considerada ampla e a outra, restrita. A noção ampla enfatiza que o governo nada mais é que o governo da conduta (FOUCAULT, 1978/2008). Sendo a conduta entendida tanto como uma atividade direcionada a guiar, orientar ou afetar a conduta de alguém, de alguns ou de si mesmo (GORDON, 1991) e que implica um cálculo, uma racionalidade (DEAN, 2010). Foucault (1978/2008, p. 255) define a conduta como “[...] a atividade que consiste em conduzir, a condução, [...] mas é também a maneira como uma pessoa se conduz, [...] como se deixa conduzir, [...] como é conduzida e como, [...] ela se comporta sob efeito de uma conduta que seria ato de conduta ou de condução”. Nesse sentido, o governo pressupõe uma atividade que diz respeito a relação consigo mesmo, ou seja, ligada a uma ética e a uma liberdade; e também envolve relações com outras esferas, como instituições sociais e comunidades, a maneira de como pessoas e instituições se inter-relacionam de modo a afetar a conduta individual, bem como as relações concernentes ao exercício da soberania política (GORDON, 1991).

De acordo com Dean (2010), o governo de si mesmo, por meio das práticas de si, aparece como um elemento constitutivo da noção de governo.

Governo diz respeito não só as práticas de governo de outros, mas também as práticas de si. Analisar o governo é estudar essas práticas que tentam moldar, esculpir, mobilizar e trabalhar nas escolhas, desejos, aspirações, necessidades e estilos de vida de indivíduos e grupos. Esta é uma perspectiva que busca conectar questões de governo, políticas e administração do espaço, de corpos, de vidas, de si mesmo e de pessoas. (DEAN, 2010, p. 20, tradução nossa).

É por isso que o governo é entendido como o campo de cruzamento entre as técnicas de dominação externas ao indivíduo e as técnicas de si, deixando espaço à liberdade e arbítrio individual, uma vez que o próprio governo implica em moldar a liberdade e é exercido por meio dela também, pois nesta perspectiva são necessários seres capazes de agir (DEAN, 2003). Dean (2010) afirma que, ao definir governo como governo da conduta, Foucault pressupôs a existência de uma liberdade primária de quem governa, implicada em seu agir e pensar, cujas capacidades fazem parte de si. É exatamente neste cruzamento que ele resolve as críticas que lhe foram dirigidas em vista da publicação de *Vigiar e Punir* (1975/2010), a visão distorcida do poder, apenas como repressão e dominação, ao colocar a

possibilidade do sujeito resistir às técnicas de dominação por meio do confronto agônico com a ética individual (DEAN, 2003).

Conforme Dean (2010, p. 59, tradução nossa),

Poder não é um confronto entre dois adversários ou a ligação de um a outro, mas uma questão de governo, que não se refere apenas a estruturas políticas ou ao gerenciamento de estados, mas ao modo pelo qual a conduta de indivíduos ou grupos pode ser dirigida.

Assim, de acordo com Dean (2003), a análise proposta por Foucault sugere dois tipos de continuidades de estudo da macro e microfísica do poder, voltadas ao governo das populações e ao estudo da ética como um governo de si mesmo respectivamente. O que permitiria um campo inovador de estudos acerca da ética e política, pois este tipo de análise rompe com os modelos convencionais de estudo dos temas, relaciona a ética a uma relação de si para consigo, e o governo como uma relação de si para com os demais; relata a política e a ética como atreladas ao uso e prática da liberdade e, portanto, como espaços abertos e interdependentes.

Interessa a este trabalho o governo voltado à direção da conduta dos outros, deste modo, Dean (2010, p. 18, tradução nossa) explicita que o governo consiste em:

[...] qualquer atividade calculada e racional, empreendida por uma multiplicidade de autoridades e agências; que emprega uma variedade de técnicas e formas de saber; que busca moldar e conduzir por meio de desejos, aspirações, interesses e crenças, para definir ou modificar objetivos; e com um conjunto de consequências, efeitos e resultados que são imprevisíveis e diversos.

Dessa forma, percebe-se que esta atividade compreende a direção da conduta humana, e implica uma racionalidade, ou seja, uma forma de *ratio* da qual se lança mão para uma prática (FOUCAULT, 1980/2003a). De acordo com Dean (2010), esta racionalidade é uma forma de pensamento relativamente clara, sistemática, e explícita, que diz respeito aos aspectos externos e internos da existência, em como são e devem ser as coisas concernentes à vida. O autor esclarece também que essas racionalidades e mentalidades implicam em corpos de saber, crenças e opiniões em que estamos imersos e que, em geral, são dadas como certas e naturais, sem serem questionadas. Gordon (1991) enfatiza que essa racionalidade explícita na prática governamental, consiste num saber sobre o que a atividade consiste e em como poderá ser realizada, ou seja, um sistema de

pensamento sobre a natureza e prática do governo que responde as questões sobre quem governa e é governado, o que se governa e onde se pretende chegar. Dean (2010) explicita que essas mentalidades, como modos mais ou menos organizados num tempo e lugar, permitem pensar também sobre reformar e praticar certas coisas, como o cuidado de si, o aconselhamento, a administração das coisas, a cura, a punição ou até mesmo a educação.

Dean (2010) sistematiza essa mentalidade de governo falando em quatro dimensões existentes nela: a dimensão ontológica que corresponde à substância governada, ou seja, sobre o que se busca agir; a ascética que diz respeito ao trabalho de governo, ou seja, como se governa; a deontológica concernente ao sujeito governável, o que se tornará o governado; e a teleológica referente ao telos governamental que responde às razões pelas quais se governa. Ao analisar as quatro dimensões percebe-se que as mentalidades de governo são múltiplas e heterogêneas e, por sua vez, empregam diferentes tipos de agência e autoridade, com diferentes mentalidades.

Foucault (1980/2003a) explicita que, para a análise de racionalidades, são necessários alguns passos, dentre eles a fixação de pontos de ancoragem de uma estratégia, ou seja, a partir das técnicas e estratégias é preciso ver os saberes que constituem sua base, sua âncora; depois analisar os motivos e razões que levaram a escolha de determinadas técnicas ao invés de outras, o que implica em inventariar domínios de saber referentes às maneiras de pensar que constituem um consenso, os modelos de intervenção pensados para a aplicação e o conjunto de procedimentos racionais e técnicas pensadas para afetar a conduta. Por fim, trata-se, também, de determinar os efeitos do retorno, isto é, as desordens, inconveniências, prejuízos e consequências imprevistas das técnicas e práticas.

Assim, analisar o governo significa a análise dessas mentalidades no campo prático, ou seja, o trabalho empírico não se dá apenas no campo do saber, mas a partir dos regimes de práticas. Foucault (1980/2003b) esclarece que interessa analisar não as instituições, ideologias ou teorias, mas as práticas, que têm uma regularidade, estratégias, evidências e razões próprias.

Trata-se de fazer a análise de um “regime de práticas” – as práticas sendo consideradas como o lugar de encadeamento do que se diz e do que se faz, das regras que se impõem e das razões que se dão, dos projetos e das evidências (FOUCAULT, 1980/2003b, p. 338).

É através deste ponto de encontro entre a mentalidade e sua aplicação que é possível ver seus cálculos e táticas em transformação decorrente das lutas oriundas das resistências e forças que interagem quando se busca fazer o que se diz. Porque, como Dean (2010) enfatiza, esses regimes de práticas estão interligados com outros regimes, e também contribuem para a produção de verdade e saber, além de compreender inúmeras formas de práticas, técnicas e cálculos racionais, sendo sujeitas a programas que efetuam a sua reforma.

Deste modo, ao empreender uma análise do governo, é necessário efetivar a análise de saberes feitos práticos e técnicos, ou seja, analisar os três eixos do governo explicitados por Dean (2010): o poder, a verdade e a identidade que correspondem à *techne*, *episteme*, *ethos* respectivamente.

Foucault (1980, 2003b) esclarece que seu interesse nas pesquisas anteriores (quando analisou a produção de verdade sobre a loucura e o sistema punitivo) era estudar o “jogo” entre um código regulador do modo de fazer as coisas, que prescrevia métodos de seleção de pessoas, de educação de indivíduos, e a produção de discursos tidos como verdadeiros, para fundamentar e justificar as maneiras de fazer as coisas e sua transformação, ou seja, entender como os homens se governam por meio da produção de verdades.

Também é necessário considerar que os regimes de práticas se materializam muitas vezes em programas explícitos, descritos por Foucault (1980/2003b) como conjuntos de prescrições pensadas e calculadas para organizar instituições, por meio da disposição de espaços, da regulação de comportamentos. São programas que se referem a mentalidades mais gerais do que as que lhe implicam diretamente, e nunca são aplicados em sua integralidade, pois são simplificados e reformados, sendo, portanto, maleáveis, e capazes de compor efeitos permanentes e sólidos quando diferentes estratégias os modificam. O autor ainda acrescenta que estes programas se referem a toda uma tecnologia e a todo um regime de práticas e não só a um único cálculo de interesse imediato. Dean (2010) destaca que os regimes de práticas associam-se com os programas explícitos, pois os últimos se tornam objetos de definição e são formas deliberadas e sistemáticas de pensamento que se esforçam para transformar essas práticas. O autor também esclarece que os regimes de práticas possuem uma lógica que é irreduzível às intenções explícitas de qualquer ator, mas evidenciam uma orientação particular com certos fins e proposições. Deste modo, o autor infere a necessidade de um cuidado na distinção

entre as estratégias de regimes de práticas e os programas que buscam investimento em propostas particulares.

Esse olhar sobre as práticas e governo permite uma análise inovadora, pois ela não efetiva um simples desenvolvimento histórico de uma prática ou uma análise de um determinado período de tempo, mas possibilita a compreensão da própria operação do poder governamental, técnicas e práticas pelas quais trabalha e as estratégias e racionalidades investidas nesse poder (DEAN, 2003). Foucault (1980/2003a) enfatiza que este é um objeto válido e legítimo de análise, mesmo que não empreenda o estudo de toda uma realidade ou a totalidade de uma sociedade, uma vez que:

Um tipo de racionalidade, uma maneira de pensar, um programa, uma técnica, um conjunto de esforços racionais e coordenados, objetivos definidos e perseguidos, instrumentos para alcançá-los, etc., tudo isso é algo do real, mesmo se isso não pretende ser a própria “realidade”, nem “a” sociedade inteira. E a gênese dessa realidade, do momento em que nela fazemos intervir os elementos pertinentes é perfeitamente legítima (FOUCAULT, 1980/ 2003a, p. 329).

Para fazer essa análise Foucault (1980/2003b) sugere que se “acontecimentalize” o olhar, ou seja, ao estudar uma prática governamental, é importante fazer surgir a singularidade de seu acontecimento ou emergência, reencontrando suas conexões, encontros, bloqueios, jogos de força e estratégias que formaram num determinado momento histórico algo que posteriormente terá o caráter de universal, natural, evidência ou necessidade.

Nos termos do próprio autor, para efetivar essa análise seria necessário uma “desmultiplicação causal” (FOUCAULT, 1980/2003b, p. 339), ou seja, investigar as práticas de governo perseguindo os múltiplos processos que as constituem do modo como são, sem atribuir maior ou menor peso a algum desses processos; verificar como eles ajudaram a constituir também outras práticas de governo, o que permitiria a ampliação de sacadas analíticas, ou seja, verificar de que outras gêneses participou aquele mesmo processo e, por último, uma análise polimórfica que implicaria em verificar como uma prática governamental traz em si elementos de outros domínios, como esquemas e saberes, bem como de evidenciar as próprias transformações em decorrência dos ajustes envolvidos na aplicação do saber no campo prático.

Todavia, é Dean (2010) que explicita traços metodológicos de forma organizada e didática, que possibilitariam o que ele chama de analítica do

governo, pois Foucault (1978/2008) faz sua análise sem preocupar-se com a descrição ou prescrição de uma metodologia,

Não tenho método que aplicaria da mesma forma a domínios diferentes. Ao contrário, eu diria que é um mesmo campo de objetos, um domínio de objetos que tento isolar utilizando instrumentos que encontro ou crio, no mesmo momento em que estou fazendo minha pesquisa, mas sem privilegiar de modo algum o problema do método (FOUCAULT *apud* FONTANA, BERTANI, 1999, p. 347)

É por essa opção de Foucault (1976/1999) em privilegiar domínios de objetos que, por sua vez, implicava em cuidados metodológicos que a própria noção de governo é indissociável de certos cuidados de natureza metodológica e analítica.

Dean (2010) destaca que empreender uma analítica do governo significa analisar as condições sobre as quais uma entidade particular, que busca conduzir a conduta, emerge, existe e muda, ou seja, analisar os regimes de práticas explicitados por Foucault (1980/2003a).

Uma analítica de um regime particular de práticas, no mínimo, busca identificar a emergência daquele regime, examina as múltiplas fontes dos elementos que os constituem, e segue os diversos processos e relações pelos quais esses elementos compõem formas relativamente estáveis de organização e prática institucional. Examina como este regime cresce e depende de formas particulares de saber e como, conseqüentemente, torna-se alvo de vários programas de reforma e mudança. Considera como este regime tem uma dimensão técnica ou tecnológica e analisa as características técnicas, instrumentais e os mecanismos pelos quais tais práticas operam, buscando realizar seus objetivos e alcançando seus efeitos (DEAN, 2010, p. 31, tradução nossa).

Assim, percebe-se que esta analítica implica em conhecer como nós governamos e somos governados sob diferentes regimes, e o modo como estes emergem, operam e transformam-se. Deste modo, a problemática implica em questões que buscam conhecer o “como” esses regimes atuam, pois tal questão permite focalizar as práticas, técnicas, racionalidades e formas de saber, identidades que buscam formar, e agências e instituições pelas quais o governo opera, ou seja, os regimes de prática, em toda a sua heterogeneidade e polimorfismo (DEAN, 2010).

Dean (2010) sintetiza que essa analítica precisa contemplar quatro dimensões do governo: a visibilidade, os saberes, as técnicas e prática, e a identidade. Contemplar o âmbito da visibilidade para o autor significa descrever um diagrama das relações que envolvem o poder e a autoridade, ou seja, montar um desenho

arquitetônico daquele campo que traz elementos visíveis, por iluminar e destacar diferentes elementos, ao mesmo tempo em que obscurece outros que também compõem o problema do governo. Essa arquitetura ou imagem permite visualizar o campo de governo e suas implicações, uma vez que diferentes regimes de práticas possuem campos diferenciados de visibilidade e focalização, arranjados de modo diverso.

A dimensão técnica do governo (*techne*) dá atenção aos procedimentos, técnicas, mecanismos, meios, táticas, tecnologias e instrumentos utilizados nos regimes de práticas. Dean (2010) também enfatiza que essa dimensão é composta por certos modelos que permitem o gerenciamento do governo, como no caso da adoção de modelo neoliberal de gestão da economia, este prescreve determinadas técnicas e procedimentos.

A terceira dimensão, o saber (*episteme*) permite conhecer os saberes, formas de expertise, estratégias, meios de cálculo, racionalidades empregados no governo. O autor ainda esclarece que algo como o pensamento é algo raro, mas há formas definidas em dados lugares e tempos que se referem a “mentalidade” do termo governamentalidade, como por exemplo, algum texto, gráfico ou mesmo conjunto de regulamentos. Dean (2010, p. 43, tradução nossa) destaca que há também uma característica programática neste saber,

Aqui, a literatura sobre a governamentalidade participa de todas as tentativas mais ou menos explícitas, que intencionam organizar e reorganizar espaços institucionais: suas rotinas, rituais e procedimentos, e a conduta dos atores em modos específicos. Programas ou “programas de condutas” são tentativas de regular, reformar, organizar e melhorar o que ocorre dentro dos regimes de práticas em nome de um conjunto explícito de finalidades articulados com diferentes níveis de clareza e irrefutabilidade.

A última dimensão, a identidade, refere-se ao que a pessoa deve tornar-se ao fim do governo, ou seja, às pessoas, *self* e identidades, visados ou mesmo as transformações objetivadas em suas capacidades, comportamentos, atitudes, habilidades, competências. Esta última não deve ser confundida com os sujeitos reais, mas como a finalidade, objetivo do governo através dos regimes de práticas, que uma vez diversos, tem também fins diferenciados.

De acordo com Dean (2010) essa última dimensão pressupõe outra que é composta pelo *telos* do governo, ou seja, esse fim tem uma característica utópica, todavia é necessário ao governo, pois se trata de um empreendimento utópico que, contudo, não leva à utopia, uma vez que os sujeitos

resistem ao governo, gerando uma ética diferenciada, resultado da luta, do agonismo entre os regimes de práticas e o governo de si mesmos.

Nesse sentido, o autor também destaca o papel dos valores que influenciam a dimensão do saber, como constitutivos também dos regimes de práticas, porém destaca que, para a analítica da governamentalidade, não se deve fazer juízos e avaliações desses valores como bons ou maus. A atenção para com estes deve dar-se por meio da articulação dos valores como uma parte das racionalidades do governo, sem que seja, contudo, o garantidor e mais influente aspecto da dimensão epistêmica.

Outro aspecto ressaltado por Dean (2010) enfatiza que nesse tipo de análise não deve haver posições globais, definitivas ou radicais, mas um criticismo das práticas, ou seja, por tornar explícitas as formas de racionalidade e mentalidade inerentes aos regimes de práticas, pode-se desnaturalizar as mesmas e mostrar que elas não são dadas por certas, mas constituídas num campo de lutas, nas quais sua transformação não se dá num sentido evolucionista, de aprimoramento fácil e inevitável, mas através de resistências, contestações em diferentes dimensões.

Estes cuidados permitem, por meio da analítica da governamentalidade, evidenciar as dissonâncias inconvenientes entre os objetivos e finalidades dos programas e racionalidades de governo, e o aspecto intencional e objetivo dos regimes de práticas, ou seja, sua lógica, inteligibilidade e até mesmo sua estratégia (DEAN, 2010).

2.2 Apontamentos sobre o governo de jovens infratores

Conforme Ariès (1981), a história da criança e do adolescente como categorias distintas da fase adulta remete ao século XVII, até então não se pensava a infância e a adolescência como períodos distintos, com peculiaridades físicas, psicológicas e sociais. Pelo contrário, não havia sentimento de amor pela infância, que era tratada tal qual os adultos, como “adultos em miniatura”. É apenas durante a modernização da sociedade que se começa a pensar uma infância e adolescência como carentes de cuidados, uma categoria específica da vida marcada por um

comportamento específico, ou seja, uma verdade é produzida sobre esta fase etária. Com base nisso, se torna possível pensar o diferente desta verdade, como o jovem que se transforma em problema social, acompanhado de enunciados como: menores, adolescentes infratores e adolescentes em conflito com a lei. Essas próprias denominações evocam distintos estigmas que permanecem no presente, sendo utilizados para referir-se à juventude que ingressa no mundo da criminalidade², passando a sujeitar-se, portanto, a mecanismos e estratégias que visam controlar sua criminalidade.

As análises de Michel Foucault (1975/2010) e outros pesquisadores como Pasquino (1991) e O'Malley (2010) permitem pensar as estratégias para os infratores a partir de uma abordagem genealógica.

No início de *Vigiar e Punir*, Foucault (1975/2010) faz uma análise dos mecanismos punitivos, a começar pelo suplício, prática predominantemente marcada pelo poder soberano. Esse tipo de poder é voltado para o território e o produto deste, extraindo riqueza e bens, sendo exercido por meio do tributo e obrigações crônicas. Pressupõe, também, a existência física de um soberano capaz de fazer morrer, ou seja, dispor a morte de seus súditos, e que tem o dispêndio absoluto do poder, sendo marcado pelo discurso da lei, do soberano (FOUCAULT, 1976/1999). Deste modo, o suplício nada mais era que o dispor do corpo do condenado, fazendo-o morrer conforme a vontade do soberano. Nesse sentido, o condenado assim o era por afrontar diretamente o soberano, não por afrontar uma lei ou um estatuto. Este fazer morrer com sofrimento servia também de exemplo para que não existissem novas afrontas ao soberano. Embora a prática do suplício permaneça distante temporalmente da atualidade, o castigo sobre o corpo em vista de afrontas consideradas pessoais, a servir de exemplo, permaneceu durante muito tempo nas práticas destinadas a jovens infratores no Brasil. Neste caso, não havia soberanos, mas oficiais responsáveis pela segurança que, a despeito da lei, faziam valer sua vontade castigando e oprimindo jovens internados para servir de exemplo para que outros não infringissem as normas das instituições em que estavam internados.

² No programa “Conexão Repórter”, o episódio intitulado “Prisão de Menores”, Roberto Cabrini utiliza-se do termo “menor” para referir-se aos jovens internados na Fundação Casa em São Paulo (SBT, 2012), embora o termo não conste da atual legislação, no passado referia-se apenas às crianças delinquentes ou abandonadas, ou seja, exclui todas as demais crianças e adolescentes, para referir-se apenas àquelas que são estigmatizadas e mal vistas pela sociedade.

Depois, em vista das críticas ao suplício e as formas de torturas, desenvolveu-se o que ficou conhecido como a escola clássica de criminologia, a qual passou a definir o crime e o criminoso com base na lei. Há uma lei que define o que é errado, e todo ato que contraria a lei é considerado um crime, portanto, é passível de ser punido. Pasquino (1991) enfatiza que esse modo de pensar é caracterizado por um triângulo formado pela lei, crime e punição, formulado nas fórmulas canônicas:

nulla poena sine lege; nulla poena sine crimine; nullun crimen sine poena legale: não há pena sem uma lei - um ato é punível somente se ele viola a lei; não há punição sem um crime – a existência de um ato criminoso precisa ser provada; e por último, um crime consiste simplesmente em uma infração definida pela lei (PASQUINO, 1991, p. 237, tradução nossa).

Este tipo de pensamento é exposto no trabalho de Jeremy Bentham (2000) e Cesare Beccaria (1764/1999), os quais marcam, conforme Pasquino (1991), a existência de um *homo penalis* como uma função, decorrente da livre-escolha de alguém em infringir a lei que, por sua vez, constitui um crime que deve ser punido.

Assim, com base nesta perspectiva, o jovem infrator poderia ser considerado um indivíduo que é capaz de escolher, ou seja, teria certo discernimento que nortearia suas ações e, portanto, poderia ser penalizado quando estas incidissem em crimes. Deste modo, na prática, a juventude infratora era vista como uma escolha individual e não como resultado de inúmeros processos de exclusão social ou uma questão de saúde e higienismo. Po se tratar de uma escolha, era possível uma responsabilização penal do jovem ou criança, desde que verificado o seu discernimento. Este modo de pensar acerca do infrator vigorou até a instituição do Código de Menores de 1927, quando se destacava a imputabilidade penal desligada do fator idade, sendo os jovens infratores regulados pelos códigos penais.

Para os grupos pensados como infratores, dentre eles a juventude infratora, os estados nascentes propuseram casas de correção e casas de trabalho, conforme as descritas por Melossi e Pavarini (2006) e Rusche e Kirkschheimer (2004). Nas quais esta juventude ficava internada, profissionalizando-se para a manufatura, a fim de que, quando saíssem, empregassem-se. Ali também aprendiam a disciplina do trabalho, uma espécie de docilidade, a fim de que fossem bons trabalhadores fora dali.

Contudo, é com o desenvolvimento das ciências humanas que a infância e juventude passam a ser consideradas fases da vida, com características peculiares

e distintas, exigindo cuidados diferenciados, o que irá repercutir no próprio direito destinado a esse grupo. Desta forma, a responsabilização penal começa a ser questionada e, com isso, surgem medidas legais visando proteger e educar, mais que reprimir. Isto se dá no contexto brasileiro após a Proclamação da República (ALVAREZ, 1989). Aliado a isto, os saberes acerca desse grupo específico passam a ser produzidos ora questionando a estrutura social como promotora da delinquência, ora o Estado como incapaz de assegurar a saúde e educação necessárias, ou até mesmo apontando raízes biológicas como explicação para o ingresso no mundo do crime. Todos estes saberes passam a ser invocados na aplicação de um direito específico para a juventude, o que se deu a partir do Código de Menores, Decreto n. 17943-A, de 12 de outubro de 1927, no Brasil (BRASIL, 1927). Nesse sentido, estes discursos passam a invocar a necessidade da disciplina compor as medidas de controle desses jovens.

Na implementação dessa punição que passa a ser vista como correção e educação, Foucault (1975/2010) mostrou a existência de toda uma tecnologia disciplinar, ou seja, a existência de outro tipo de poder: a disciplina, que é caracterizada pelo autor como um poder que visa o indivíduo, centrando-se em seu corpo individual, composto por procedimentos pelos quais se assegura a distribuição espacial e temporal dos corpos, e a organização destes em um campo de visibilidade, atravessado por sistemas de vigilância, hierarquia, inspeções, escriturações que acabam por coagir materialmente o sujeito, a fim de fazer crescer suas forças sujeitadas com o mínimo de dispêndio e o máximo de eficácia. Assim, Foucault (1976/1999) destaca que esse poder tem um discurso próprio que é externo à lei, o discurso da norma, da normalização, da regra natural. De acordo com o autor (1978/2008), as disciplinas tendem a analisar e decompor sujeitos, lugares, tempos, atos, operações e gestos; classificar estes elementos em função de objetivos diversificados; estabelecer sequências e coordenações ideais; e procedimentos “de adestramento progressivo e de controle permanente e, enfim, a partir daí, estabelece[r] a demarcação entre os que serão considerados inaptos, incapazes e os outros” (FOUCAULT, 1978/2008, p. 75), ou seja, ela tende a demarcar os indivíduos em normais e anormais. Nesse sentido, o normal seria aquele capaz de conformar a norma, isto é, esse modelo ideal construído em função de certo resultado que se operacionaliza por meio do adestramento disciplinar. Foucault (1975/2010) enfatiza que esse poder tem por princípios: a espacialização, o

controle minucioso da atividade, a vigilância hierárquica, a sanção normalizadora e o exame, e evidencia sua arquitetura por meio do modelo Panóptico utilizado nas prisões do século XIX.

A disseminação das prisões como principal pena a partir do século XIX, na inexistência de uma legislação específica para jovens e crianças infratoras no Brasil, tornou-se, até o século XX, o principal modo de punição. Todavia, esta punição atrelava-se a uma prática disciplinadora para docilizar indivíduos que eram destinados à prisão, onde ficavam misturados aos adultos.

Em *Vigiar e Punir*, Foucault (1975/2010) demarca que a presença do discurso da norma, ao separar normais e anormais, possibilitando o surgimento do indivíduo perigoso. Em outro texto, Foucault (1980/1990) referindo-se ao campo criminal, comenta o contexto que levou à emergência de um sujeito perigoso. Se na escola clássica de criminologia todo crime como contravenção à lei deveria ser punido, começaram a surgir situações nas quais o direito não conseguia operar, era o caso de crimes sem uma racionalidade, que como crimes deveriam ser punidos. Todavia, em vista de uma loucura súbita, havia a alegação de inimputabilidade, por isso a necessidade de condenar, mas não de castigar. Talvez tenha sido este o contexto que levou à escola italiana de criminologia, a qual adicionou outro elemento ao triângulo: o *homo criminalis* (PASQUINO, 1991). Este último componente permitiu todo o desenvolvimento de saberes acerca deste sujeito, houve a assunção dele pela psiquiatria legal, pelas ciências humanas, que levou a uma patologização do criminoso (FOUCAULT, 1980/1990).

Nesse sentido, destaca o autor que este tema interessava às ciências médicas porque significava a conquista de uma modalidade de poder e intervenção a justificar, funcionando sob a forma de higiene pública. O que fez com que todo o terreno social se convertesse em uma realidade biológica e na intervenção médica como justificativa para prevenir o perigo. Esse perigo estava relacionado a uma série de elementos e condutas consideradas fontes de perigo, para si, os demais e seus herdeiros. Nesse contexto de pensamento se busca curar a enfermidade do crime por meio uma série de procedimentos, para reabilitar os criminosos, tais como:

a prisão, o trabalho obrigatório, a vigilância constante, a adequação do castigo ao estado moral e os progressos do criminoso – tudo isto envolve um castigo que recai sobre o criminoso e não sobre o crime, isto é, sobre aquele que se converte em um criminoso: seus motivos, sua vontade profunda, suas tendências e instintos. Nos antigos sistemas a notoriedade

do castigo devia adequar-se a enormidade do crime, agora se busca adaptar as modalidades de castigo à natureza do criminoso (FOUCAULT, 1980/1990, p. 245, tradução nossa)

De acordo com Castel (1991), a noção de periculosidade, que norteou estas intervenções, é misteriosa e paradoxal, pois implica uma condição imanente e uma probabilidade que só poderá ser confirmada após o ato criminoso. O que leva a numerosos problemas em sua aplicação, como a falibilidade do diagnóstico, a necessidade de um diagnóstico individual e o estabelecimento de mecanismos de prevenção dos perigos: as tecnologias de esterilização e confinamento a fim de salvaguardar e defender o corpo social.

Nesse sentido Alvarez (2001) enfatiza a interferência da escola italiana de criminologia na primeira legislação para menores, o Código de Menores de 1927, o qual é marcado por essa noção de periculosidade, cuja continuidade mantém a internação por meio do confinamento dos infratores o principal meio punitivo utilizado pelos juízes da infância. Punição que buscava a defesa social mais que a recuperação destes jovens considerados infratores, e que se efetivava pela internação, que impedia lá fora o aumento dos índices de criminalidade, protegendo a sociedade, ao mesmo tempo em que era marcada por uma disciplina reiterada no discurso da época.

Acerca da defesa da sociedade, Foucault (1976/1999) declara a existência de guerras permanentes, não a guerra como ato fundador do Estado ou a guerra do contrato social, mas a existência de constantes lutas nos agrupamentos humanos. Essas guerras, muitas vezes caracterizadas pela presença de um inimigo externo que conquista, acontecem também no âmbito interno, contra esses indivíduos perigosos que nada mais são do que um inimigo interno, contra o qual é necessário lutar, pois este infiltrado no corpo social se recria permanentemente, gerando uma sub-raça: a criminosa e infratora. Assim como é necessário defender a sociedade, são feitas intervenções de cunho racista (FOUCAULT, 1976/1999), permeadas pela guerra entre a raça e a sub-raça. Um destes grupos vai impor um direito e fundar uma verdade que é, ao mesmo tempo, um direito que apela a uma explicação por baixo, da sub-raça, na qual reina o caos e a violência bruta, cuja repressão é justificada pela necessidade de calma e ordem. Por meio dessa defesa que se permite a destruição dessa sub-raça, a fim de que ela não degenera os demais ou afronte sua segurança, e isso acontece por meio de intervenções como as penas de

morte e os confinamentos e esterilizações, que são uma eliminação provisória. Esta eliminação provisória foi o meio legal utilizado no Brasil a partir do Código de Menores; e as eliminações permanentes aparecem em práticas não legais, por instituições repressivas como grupos de extermínio e até mesmo grupos policiais, como os estudados por Dimenstein (1990). Calcadas nesta guerra permanente contra o inimigo, o menor afronta e ameaça a sociedade em geral.

Sendo assim, a teoria de Howard Becker (2008) ajudaria a entender o modo pelo qual o menor passa a ser visto como um desviante, sobre o qual são necessários controles. O autor propõe o entendimento do comportamento desviante a partir de uma perspectiva interacionista, ou seja, um comportamento só será desviante na medida em que extrapola um determinado grupo de regras, e gera uma dada reação das pessoas em relação a ele. Assim, não há como pensar o desvio da juventude, sem atrelá-lo a uma dada noção de regras, que consideram normal um dado comportamento juvenil ao invés de outro, e buscam criminalizar esse outro comportamento. A noção de infração remete às noções de crime e contravenção, logo merecem ser punidas, criminalizadas.

Por meio desta noção de desvio é possível etiquetar e rotular determinados grupos como desviantes, a partir de um estereótipo que avalia localização, vestimentas, etnias e linguagem, para definir o outro como perigoso a despeito da confirmação do cometimento de um ato ilícito. No ambiente europeu, a necessidade de mão-de-obra de trabalhadores gera a necessidade do trabalho infante-juvenil e, por isso mesmo, a criança ou jovem que não trabalhasse era rotulado como mendigo ou vadio (MELOSSI; PAVARINI, 2006). Deste modo, a juventude infratora abarca essa noção, pois se dispersava do que era considerado ideal; e assim, em vista da vadiagem e mendicância podiam deslindar no mundo da criminalidade ao invés de entrar no mundo do trabalho.

De acordo com Adorno (1999), a constituição da adolescência como um problema seria contemporânea à associação entre juventude e delinquência, devido, por um lado, ao enfoque do adolescente como objeto de atenção e cuidado, restringindo seu tempo de trabalho, levando-o a ter maior autonomia como portador de um querer próprio que deveria ser respeitado. Por outro, desde os estudos de Stanley Hall, nos quais a adolescência passou a ser concebida como período de agitação e estresse, tornou-se necessária sua contenção e controle para infligir a disciplina social. Adorno (1999) destaca que a percepção da delinquência juvenil,

associada a um contexto carente de controles sociais, de precárias condições de vida, de pobreza de oportunidades de inserção social, levava os jovens a ingressarem em quadrilhas e gangues. Assim, os adolescentes pobres, principalmente, passaram a ser vistos como desviantes e tratados como tal, sendo alvo da seletividade policial a despeito de terem cometido ou não uma contravenção.

Foucault (1976/1999) também enfatiza a existência de outra modalidade de poder, que é distinta da soberania ou disciplina, o biopoder, que se diferencia da disciplina porque justamente não se volta para o indivíduo, mas para a massa, à população. Por sua especificidade ele se articulará nas punições e meios de controle de infratores através de outros mecanismos: os dispositivos de segurança. Convém ressaltar que esse biopoder se articula com o surgimento das artes liberais de governo. Ele lida com fenômenos coletivos e com um direito que se articula sobre a vida dessa massa, busca fazer viver a população. Foucault (1976/1999) enfatiza que esse poder é calcado em saberes oriundos de estatísticas e demografias, e se exerce por meio de políticas e esquemas de intervenção no âmbito da população, visando geri-la. Este pode ser exercido por meio de mecanismos regulamentadores, o que permite sua articulação com as disciplinas.

Nas artes liberais, a governamentalidade se exerce por meio dos dispositivos de segurança (FOUCAULT, 1978/2008), os quais se preocupam em manter determinadas atividades como o crime dentro de limites aceitáveis, dentro de uma média que não afetará negativamente o funcionamento social. Estes dispositivos não operam dentro da lei (soberania) ou da norma (disciplina), nem se tratam de um mecanismo contemporâneo. De acordo com Foucault (1978/2008), a segurança será um modo de fazer funcionar as estruturas da lei e da disciplina, ele também enfatiza que a segurança vai operar num ambiente em função de acontecimentos que irá regular num contexto multivalente e transformável, assim o “espaço próprio da segurança remete, portanto, a uma série de acontecimentos possíveis, remete ao temporal e ao aleatório” (FOUCAULT, 1978/2008, p. 27). Isto implica num poder relacionado a uma gestão das coisas que só poderá ser pensado frente a estimativas de probabilidades.

Foucault (1978/2008) traça as distinções entre a disciplina e a segurança. Para ele a disciplina é essencialmente centrípeta, ou seja, busca circunscrever o espaço de atuação, vigora por regulamentos que indicam o que deve ser feito. Já, a segurança, seria centrífuga, pois permite que novos elementos venham a ser

integrados em seu campo de atuação, deixa as coisas acontecerem, não adota pontos de vistas que delimitam o que não deve ou deve ser feito, mas apreende o ponto em que as coisas se produzem a despeito de serem desejáveis ou não.

Este último poder, quando relacionado ao controle da criminalidade implica em dispositivos bastante diferentes da disciplina, que não vão em busca nem da eliminação do crime, nem do criminoso, mas de uma gestão das taxas de criminalidade. Se o interesse está em administrar, medidas punitivas mais abertas emergem como alternativa às medidas disciplinares, embora, de certo modo, elas possam se articular. É nesse ínterim que as medidas em liberdade como a do livramento condicional, a Liberdade Assistida podem ser pensadas como uma estratégia viável, eficiente, capaz de gestar e gestar bem parcelas da população (SPARKS, 2001) que denotam a vulnerabilidade ou o risco de virem a incidir numa carreira delinvente. Observa-se, nesse sentido, uma gestão do crime que se dá a partir do número de vagas em instituições de internação, associados a outro número destinado a medidas em liberdade, que aparecem na legislação brasileira em 1927, mas que, todavia, não foram aplicados para uma maioria de casos.

Ao contrário da lógica disciplinar e da noção de periculosidade, o risco emerge adequado a esse biopoder. Castel (1991) esclarece que o risco se tornou, a partir do desenvolvimento das estatísticas, demografia e censos, independente da noção de perigo, passando a ser visto como o efeito da combinação de fatores abstratos que tornam mais ou menos provável a ocorrência de tipos indesejados de comportamento. Dentre esses fatores aparecem faixas etárias, classe social, histórico familiar, local de moradia, escolaridade entre outros, que permitem, por meio de um cálculo, verificar o risco de um indivíduo desenvolver uma atividade criminosa. Esse cálculo permite um novo modelo de vigilância, distinto da disciplina, capaz de prever sistematicamente, com o objetivo de antecipar e prevenir efeitos indesejáveis; por meio de estratégias que atuam em massas que apresentam alto grau de risco. Assim, afirma Castel (1991), essa vigilância incide numa co-presença, pois aquele que vigia não tem qualquer contato com os sujeitos, e este vigia não os sujeitos, mas os fatores de risco, o que permite uma infinidade de modalidades de intervenção. O autor ainda ressalta os impactos da lógica do risco na dissociação entre um diagnóstico e a intervenção, pois não são as mesmas pessoas que farão essas atividades de intervenção; e a subordinação das técnicas pelos administradores, ou seja, os dados produzidos por aqueles que atuam diretamente

na intervenção serão utilizados pelos administradores/gerenciadores sem o controle dos primeiros.

Convém mencionar também que essa incorporação do risco, permite que essa prevenção aconteça de múltiplas e variadas formas, articulando-se em diferentes domínios, tanto na saúde quanto no campo pedagógico e no direito. Por isso, elas tendem a responsabilizar os indivíduos sem assumir sua custódia como nos sistemas de eliminação provisória. Isto aparece no campo da delinquência juvenil, nos exames que avaliariam o risco ofertado pelo jovem infrator, que determinariam o encaminhamento para medidas de especialidades diferentes, bem como em medidas voltadas para a população em geral focalizando práticas higienistas, controles de saúde e natalidade, como também ampliação do atendimento educacional e profissionalizante. Assim, percebe-se a existência de todo um campo de ações e instituições que extrapolam o sistema judiciário nas medidas previstas aos infratores, como, por exemplo, a obrigatoriedade da inserção do Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2012) e da frequência à escola (BRASIL, 1990) nas medidas em meio aberto da atualidade.

Por isso, pode-se inferir que as medidas hodiernas, voltadas aos jovens infratores, emergem neste misto de estratégias de poder, porém como afirma Foucault (1978/2008) essa governamentalidade, calcada no biopoder tem preeminência sobre os outros poderes como a soberania e disciplina, embora esses aparatos disciplinares e soberanos estejam presentes neste arranjo, ajudando a compor as medidas da forma como estão configuradas.

Assim, ao olhar a Liberdade Assistida, objeto deste trabalho a partir da analítica da governamentalidade, há que se problematizar o modo como esses poderes atuam e se articulam, numa trajetória histórica que atuou, embora com os mesmos aparatos, por lógicas distintas.

A seguir, portanto, serão tecidos alguns comentários metodológicos que permitirão compreender o caminho pelo qual essa analítica será desenvolvida.

A partir desta analítica do governo, tem-se a hipótese de que serão encontrados, pelo menos, quatro lógicas relacionadas à Liberdade Assistida: a punitivista, a garantista, a pedagógica-educativa e a gerencial. Supõe-se que essas quatro racionalidades se encadeiam, muitas vezes tensionando-se, neste campo de lutas referente ao governo de jovens infratores ao longo da história das medidas aplicadas a este grupo.

Quanto à lógica punitivista, sabe-se que é a partir das Casas de Correção que se pensa a formação para o trabalho junto da punição do crime. Assim, por essa perspectiva, o direito aplicado ao jovem evidencia heranças de um direito penal, na medida em que busca responsabilizá-lo por uma contravenção. Nesse sentido, Passeti (1995) assevera que as medidas socioeducativas estão, antes de se tornarem pedagógicas ou educativas, atreladas à práticas punitivas quando parte de um olhar que percebe o jovem como o autor de um ato infracional. Já o estudo de Santos (2006) vê na Liberdade Assistida um viés punitivo, relacionado à estratégia de Tolerância Zero, que promove punições tolerantes em meio aberto como afirmação da necessidade de prisões para isolar os mais perigosos. Assim, esta medida poderia ser entendida como uma forma mais leve de punição, que traz latente a possibilidade de aplicação de outras medidas, como a internação, caso o jovem continue sendo considerado perigoso.

A corrente de pensamento e ações acima descritos corresponderiam à lógica punitivista, verificada em programas internacionais como o “Tolerância Zero”, os quais inferem certa racionalidade no ato infracional, o que permitiria a responsabilização pelo ato através de punições. Acredita-se na presença desta mentalidade, tendo em vista pesquisas realizadas fora do Brasil, como as de Garland (2008) e Wacquant (2001), que evidenciam o aumento no número de distribuição de punições para os criminosos adultos, caracterizando um Estado Punitivista em resposta aos apelos da sociedade civil por maior segurança. De acordo com Adorno (1999), este movimento impactou, inclusive, a atuação das instituições de segurança com jovens, por meio da dinâmica conhecida como *short, sharp, shock* (curto, severo, chocante). Nela, os adolescentes nas ruas, eram advertidos para “circular”, eram alvos de revistas ou detidos nas delegacias por estarem nas ruas. Acredita-se que este discurso seja evocado no Brasil tanto pelo corpo policial quanto pela mídia, gerando movimentos por modificações legislativas, referentes à maioria penal e ao próprio uso da violência e encarceramento, sem evocar os trâmites protetores instituídos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Outra mentalidade é referente aos aspectos pedagógico-educativos. Neste contexto de discussão, as noções de educação, socialização, reabilitação, tratamento e resgate são tratadas como necessidades da intervenção, junto ao menor infrator, tendo em vista que é por meio destas que ele poderá ser curado de sua anomalia, neste caso, o perigo que representa ao atentar a ordem. Aliada a esta

noção, encontra-se a necessidade da profissionalização como uma continuidade do processo educativo, pois seria esta a culminância da educação, ao tornar o jovem um trabalhador qualificado e com possibilidades de empregar-se, o que o faria permanecer no mundo do trabalho, sem deslindar pelos caminhos do crime. Nesse sentido, resolvida a situação de pobreza e marginalidade através do emprego, a lógica educacional seria uma resposta adequada ao problema do menor delinquente.

Outra racionalidade é a garantista, que busca como finalidade a defesa de direitos humanos. Foi prevalecte nas discussões ao tempo da promulgação do ECA, quando muitos documentos organizados pela UNESCO tratavam a criança e o adolescente como sujeitos de direitos. De acordo com Fonseca (2004), a mentalidade garantista prevaleceu durante a tramitação do ECA, através da legitimação do discurso da garantia dos direitos sociais de crianças e adolescentes, inspiradas nas discussões da Convenção dos Direitos da Criança das Nações Unidas em 1989, direitos esses referentes à saúde, educação, esporte, lazer e a uma vida digna. Tal racionalidade tomou força política frente aos desmandos das instituições anteriores para controle de jovens infratores como o Sistema de Atendimento ao Menor (SAM) e as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEM). Tais foram evocados por meio de ampla mobilização pública perante abusos policiais e práticas de justiça populares, como o caso dos extermínios de menores nos anos 70, 80 e 90, amplamente noticiados pelas mídias, que levaram a, por exemplo, um Comitê Parlamentar de Inquérito em 1992 (RIZZINI; PILOTTI, 2011). Outras mobilizações foram decorrentes da discussão em torno das instituições que prestavam o atendimento a jovens infratores, as quais foram percebidas como desumanas, em vista das carências de higiene, alimentação, saúde, bem-estar, educação e das frequentes práticas de violência que os ex-internos relatavam ao sair (LUPPI, 1981, 1987).

Já as análises de Feeley e Simons (1992, apud SPARKS, 2000) esclarecem que as legislações atuais, por eles chamadas de penalogias, sofreram reformulações. Estas passaram a invocar, nos últimos tempos, novos discursos emergentes, ao mesmo tempo, em que mantiveram traços de outras penalogias. Para os autores, a nova penalogia está interessada no desenvolvimento de técnicas de gerenciamento, classificação e identificação de indivíduos que representam riscos ao social. Esta lógica gerencial está interessada na racionalidade, “não na do

comportamento individual, e nem na organização comunitária, mas nos processos gerenciais. A meta não é para eliminar o crime, mas fazê-lo tolerável através da coordenação sistêmica.” (FEELEY; SIMONS, 1992 apud SPARKS, 2000, p. 231, tradução nossa). A expansão desta racionalidade torna evidente a aplicação de sanções relacionadas não ao que se fez, mas pelo que se pode vir a fazer, ou seja, pelo risco³ que o jovem representa à segurança dos demais.

Neste caso, tem-se a hipótese de que estes quatro discursos sobre a medida têm tido momentos de ênfase e desgaste na institucionalização de menores no Brasil, pois as medidas tratam de um campo de lutas, e se sabe do engendramento destas lógicas ao longo deste período e da própria inserção de diferentes domínios de saber, que atuam para compor a prevalência de uma ou outra racionalidade em dado momento da história brasileira.

2.3 Considerações metodológicas

Foucault não deixou um arcabouço metodológico com passos definidos, ele buscava, em sua obra, mais problematizar que indicar caminhos. Por isso, esta seção buscará traçar mais alguns cuidados e conceitos, que afetam o percurso metodológico deste trabalho, de que, necessariamente, dispor de uma metodologia fechada.

Em geral, a obra de Michel Foucault costuma ser dividida em três períodos: o arqueológico, o genealógico e o ético (EIZIRICK, 2005), todavia o próprio Foucault discordava ao afirmar a existência de três domínios de pesquisa genealógica, que existiam em sua obra: inicialmente uma ontologia histórica de nós mesmos em relação à verdade, depois em relação ao campo do poder e, por último, em relação à ética (RABINOW, DREYFUS, 1995). Porém para os fins deste trabalho, seguirá o quadro sistematizado por Almeida (2005), que indica os três períodos da obra de Foucault com preocupações metodológicas voltadas para campos distintos: o saber, o poder e a ética, pois Eizirick (2005) enfatiza que tanto a arqueologia quanto à ética fazem parte de um projeto genealógico mais amplo, que se estende por todo o seu trabalho, que investiga o tema do sujeito, assim a continuidade desses três eixos

³ Sparks (2000) e O'Malley (2010) destacam que a noção de risco pode gerar diferentes medidas e lógicas gerenciais desde o programa Tolerância Zero até o sistema de Redução de Danos.

seria devida a uma autorevisão de sua própria obra, para desenvolver uma ontologia histórica do sujeito.

Deste modo, pode-se aferir que Foucault não trabalhou com três métodos distintos de pesquisa, mas com um olhar, uma perspectiva diferente em cada eixo de seu trabalho (ALMEIDA, 2005).

Deste modo, será necessário definir alguns conceitos utilizados na obra de Foucault, de sua fase arqueológica e genealógica, que permitem um entendimento das operações metodológicas deste trabalho, bem como de algumas precauções a serem tomadas.

2.3.1 Sobre pesquisa arqueológica

O eixo arqueológico da obra de Foucault é composto pelas obras *História da Loucura*, *O nascimento da clínica*, *As palavras e as coisas*, *A arqueologia do Saber*, que descrevem o modo como dadas formações discursivas produzem saberes capazes de reivindicar um estatuto de ciência conforme os estudos de Almeida (2005). Para tal, Foucault (1969/2000) empregou alguns conceitos como episteme, práticas discursivas e não discursivas, formações discursivas, enunciados, que serão explicitados a seguir.

Para Foucault (1969/2000), as condições de possibilidade de uma ciência se dão a partir de dois sistemas: um interior a própria ciência, que define as condições da sua emergência; e um exterior, que diz respeito a possibilidade da emergência da ciência a partir de sua materialidade histórica, ou seja, campos discursivos que não têm o mesmo funcionamento, recorte, e a mesma organização das ciências que fazem emergir (ALMEIDA, 2005).

Nesse sentido, a análise arqueológica implica em pesquisar os modos pelos quais os objetos são constituídos, os sujeitos colocados e os objetos formados (FOUCAULT apud ALMEIDA, 2005). Eizirick (2005) enfatiza que na fase arqueológica, Foucault descreveu a formação dos saberes científicos, buscando estabelecer as condições de sua existência, e não as de sua validade, para tal o autor considerou a verdade sempre como uma produção histórica, cuja análise

implicava em regras de aparecimento, organização e transformação no âmbito do saber. Almeida (2005, p. 43) destaca que esse tipo de pesquisa designa “as condições históricas dos enunciados, suas condições de emergência, a lei de coexistência com outros, sua forma específica de ser, os princípios mediante os quais se substituem, transformam-se e desaparecem”.

Assim, para proceder a este tipo de pesquisa, subentende-se que a emergência dos objetos implica a formação de enunciados; a colocação dos sujeitos nas modalidades enunciativas; e a formação dos objetos nas formações discursivas. Deste modo, o primeiro conceito a ser desenvolvido é o de enunciado, pois este pressupõe os demais conforme esclarece Almeida (2005).

O enunciado consiste na unidade do discurso, todavia não se trata de uma proposição, de uma frase ou de um *speech act*. Para Foucault (1969/2000), ele se trata não de uma unidade, mas de uma função, uma função de existência,

[...] modalidade que lhe permite estar em relação com um domínio de objetos, prescrever uma posição definida a qualquer sujeito possível, estar situado entre outras performances verbais (frases, proposições, atos de fala), estar dotado enfim, de uma materialidade repetível (FOUCAULT, 1969/2000, p. 123-124 apud ALMEIDA, 2005, p. 44).

Conforme Fischer (2001), o enunciado se encontra na transversalidade das frases, sendo um acontecimento que não pode ser esgotado nem pela língua, nem pelo sentido. Assim, para Foucault (1969/2000), o enunciado só pode ser apanhado por meio de uma lei de dispersão, que remonta à sua formação discursiva, que é regida por quatro pré-condições: um referente, um sujeito, um campo associado e uma materialidade específica.

(...) um referencial (que não é exatamente um fato, um estado de coisas, nem mesmo um objeto, mas um princípio de diferenciação); um sujeito (não a consciência que fala, não o autor da formulação, mas uma posição que pode ser ocupada, sob certas condições, por indivíduos indiferentes); um campo associado (que não é o contexto real da formulação, a situação na qual foi articulada, mas um domínio de coexistência para outros enunciados); uma materialidade (que não é apenas a substância ou o suporte da articulação, mas um status, regras de transcrição, possibilidades de uso ou de reutilização) (FOUCAULT, 1969/2000, p.133).

Deste modo, por exemplo, no caso do seguinte acontecimento: “o menor é alguém agressivo, que não tem moral, sendo capaz de degenerar a raça”. Ele se refere a algo que se conhece, a imagem de um menor infrator associado à ausência de moralidade; tem um sujeito que pode afirmar isso e outros que sejam os próprios descritos; seu campo associado está relacionado ao discurso moralista, pedagógico

e do higienismo, e sua materialidade aparece em formas concretas na fala de juristas, professores, médicos, manuais e mídia. Assim, a descrição de um enunciado implica em dar conta dessas quatro condições, percebendo-o como um acontecimento que irrompe em dado tempo e espaço (FISCHER, 2001).

Almeida (2005) traz outro modo de olhar o enunciado sugerido por Rabinow e Dreyfus (1995), de que este enunciado seria um ato discursivo sério, ou seja, um ato de fala investido de um valor de verdade. Assim, ao atribuir o nome “João” a uma criança, tem-se uma função de nome, que poderia ser qualquer outro. Todavia, se um policial atribuísse o termo “menor” a uma criança que estivesse na rua, esta seria investida de uma série de características e atributos, que a levariam a um determinado tratamento ou conduta do policial, mas se essa mesma criança estivesse nos dias atuais e fosse chamada de pivete ou de adolescente em conflito com a lei, implicaria em diferentes atributos, em diferentes modos de agir e, conseqüentemente, a verdade acionada seria outra.

O próximo conceito seria o de formação discursiva, que compreende o sistema de formação dos enunciados,

[...] um feixe complexo de relações que funcionam como regra: ele prescreve o que deve ser correlacionado em uma prática discursiva, para que esta se refira a tal ou qual objeto, para que empregue tal ou qual enunciação, para que utilize tal conceito, para que organize tal ou qual estratégia. Definir em sua individualidade singular um sistema de formação é, assim, caracterizar um discurso ou um grupo de enunciados pela regularidade de uma prática. (FOUCAULT, 1969/2000, p.82)

Conforme a explicitação do autor, a formação discursiva regula a emergência dos objetos enunciáveis, e pode ser vista como o princípio de dispersão e repartição destes enunciados. Almeida (2005) enfatiza que as formações discursivas, uma vez constituídas de enunciados, permitem definir o regime geral a que pertencem os objetos, os diferentes modos de enunciação, os domínios associados e os elementos para uma estratégia. No que diz respeito à análise destes objetos implicaria nas formas de dispersão que repartem regularmente aquilo de que falam seus referenciais; em relação aos modos de enunciação seria necessário ver a distribuição possível das posições subjetivas e o sistema que os define e prescreve do modo como são; no que tange aos domínios associados seriam buscadas formas suscetíveis, os sistemas que ligam os campos de coexistência, a fim de definir os regimes em que estão institucionalizados, recebidos, empregados, reutilizados ou

combinados (FOUCAULT, 1969/2000). Já, as estratégias, referir-se-iam aos usos e articulações dos três outros elementos conforme Almeida (2005).

Com base nisto, é possível, então, descrever o conceito de prática discursiva como

[...] um conjunto de regras anônimas, históricas, sempre determinadas no tempo e no espaço, que definiram, em uma dada época e para uma determinada área social, econômica, geográfica ou lingüística, as condições de exercício da função enunciativa. (FOUCAULT, 1969/2000, p.136)

Assim, uma prática discursiva diz respeito ao conjunto de possibilidades da execução de enunciados, cuja dispersão é definida por uma formação discursiva específica, composta pela emergência de um dado objeto, sobre o qual podem ser elaborados conceitos, a partir de uma dada modalidade enunciativa, ou seja, a partir da posição ocupada pelo sujeito que fala (ALMEIDA, 2005).

Fischer (2001) complementa, deste modo, que as práticas discursivas estão radicalmente amarradas pelas dinâmicas de saber e poder de seu tempo, pois é neles que vigoram as regras que permitem as relações que se dão no âmbito discursivo, assim pode-se aferir que as práticas discursivas não estão imediatamente visíveis, nem totalmente ocultas.

Portanto, quando Foucault define o empreendimento arqueológico como uma decomposição do discurso, que permite descobrir as condições, *a priori*, da emergência dos discursos, trata-os como acontecimentos (apud ALMEIDA, 2005), então, significa que esta tarefa implica em multiplicar relações.

Multiplicar relações significa situar as coisas ditas em campos discursivos, extrair delas alguns enunciados e colocá-los em relação a outros, do mesmo campo ou de campos distintos. É operar sobre os documentos, desde seu interior, ordenando e identificando elementos, construindo unidades arquitetônicas, fazendo-os verdadeiros “monumentos”. É perguntar: por que isso é dito aqui, deste modo, nesta situação, e não em outro tempo e lugar, de forma diferente? É investigar sobre as posições necessárias ao falante, para que ele efetivamente possa ser sujeito daquele enunciado [...]. Multiplicar relações, em contrapartida, é proceder a um levantamento da “memória” desse enunciado, acompanhá-lo como irrupção, como descontinuidade e como transformação. É tratar os enunciados na sua dispersão e na sua “pobreza” [...] (FISCHER, 2001, p. 205).

De acordo com Almeida (2005) é necessário tomar algumas precauções metodológicas com a arqueologia, pois ela busca defini-los como práticas que obedecem a determinadas regras; também definir os discursos em sua especificidade, ou seja, em seu próprio tempo e lugar; ela não opera nos termos de

obra e autores, mas no terreno das práticas discursivas; e não tem nenhum compromisso com a hermenêutica, mas se ocupa daquilo que foi dito em sua literalidade em relação a outros enunciados.

Por último, no final de *Arqueologia do Saber*, Foucault (1969/2000) define as práticas não-discursivas como relacionadas ao elemento estratégico das formações discursivas, como os meios pelos quais o discursivo atua. De acordo com Almeida (2005), a proposta arqueológica evidencia seus limites quando é aplicada a si mesma, e encontra a premissa da autonomia do discurso. Todavia, observa-se na obra de Foucault (1975/2010; 1978/2008; 1979/2008), que ele passa a se dedicar cada vez mais a estas práticas não-discursivas e às noções de estratégias e poder. Dessa forma, pode-se considerar que Foucault não abre mão da arqueologia, mas modifica a ênfase de suas pesquisas para um viés genealógico.

2.3.2 O desafio genealógico

Almeida (2005) destaca que a proposição genealógica como um método é melhor explicitada em dois textos: *A ordem do Discurso* (FOUCAULT, 1970/2010), *Nietzsche, genealogia e a história* (FOUCAULT, 1971/1979). Embora a abordagem genealógica apareça na obra *Vigiar e Punir* (FOUCAULT, 1975/2010) e no curso *Em defesa da Sociedade* (FOUCAULT, 1976/1999).

No primeiro texto, Foucault (1970/2010) indicou que o controle discursivo se dá por diferentes tipos de procedimentos que, por sua vez, selecionam, organizam, controlam e redistribuem os discursos. De acordo com o autor, estes procedimentos podem ser internos, externos ou de funcionamento, mas como exigências de método, Foucault (1970/2010) enfatiza quatro princípios a serem observados pela proposição genealógica: da inversão, da descontinuidade, da especificidade e da exterioridade do discurso, caso se deseje o questionamento da vontade de verdade, de restituir ao discurso seu caráter de acontecimento, inclinando-se a suspender a soberania do significante.

O primeiro deles, o princípio da inversão, implica em olhar para além dos elementos concebidos como tradição, fundação, mas identificar nestes elementos “o

jogo negativo de um recorte e de uma rarefação do discurso” (FOUCAULT, 1970/2010, p. 52), o que permite vê-lo como um acontecimento.

O segundo, princípio da descontinuidade, ou seja, os discursos precisam ser tratados como práticas descontínuas, que podem se cruzar, ignorar ou excluir. Nesse aspecto, não há por baixo dos discursos uma linha ascendente, contínua e silenciosa que os coordene, nem uma unidade do discurso (FOUCAULT, 1970/2010).

O terceiro, princípio da especificidade, conforme Foucault (1970/2010, p. 53), “deve-se conceber o discurso como uma violência que fazemos às coisas, como uma prática que lhes impomos em todo o caso; e é nessa prática que os acontecimentos do discurso encontram o princípio da sua regularidade”. Assim, conforme Almeida (2005), não se deve olhar o discurso buscando focos de originalidade, mas visualizar as regularidades em seus enunciados e acontecimentos.

O último princípio, o da exterioridade, significa buscar nas condições exteriores de possibilidade, aquilo que dá lugar a série de acontecimentos, fixando suas fronteiras (FOUCAULT, 1970/2010). Nesse sentido, é preciso o abandono pela busca de um significado interno ao discurso, pois este princípio implica na definição de suas condições de possibilidade que são exteriores, as quais estão relacionadas às estratégias que se desenrolam no encadeamento dos enunciados e de práticas não-discursivas. De acordo com Almeida (2005), este último elemento indica a virada na obra de Foucault, privilegiando as condições externas que atuam sobre a emergência do próprio discurso.

Conforme Foucault (1970/2010, p. 54), estes quatro princípios servem à abordagem genealógica,

[...] devem servir, portanto, de princípio regulador para a análise: a noção de acontecimento, a de série, a de regularidade, a de condição de possibilidade. Vemos que se opõem termo a termo: o acontecimento à criação, a série à unidade, a regularidade, à originalidade e a condição de possibilidade à significação.

No final de seu texto Foucault (1970/2010) esclarece que essa abordagem não se distingue tanto na tarefa arqueológica, a não ser pelo seu ponto de ataque, sua delimitação, pois ela se preocupa com a formação dos discursos em sua dispersão, descontinuidade e regularidade.

Segundo Almeida (2005), este tipo de análise também implica na noção de regimes de verdade, ou seja, a relação entre as práticas discursivas e não-discursivas, que permitem a um dado discurso sua consideração de verdadeiro ou falso. Nesse sentido, há uma relação entre o poder e a verdade, todavia convém destacar que a concepção de poder na obra de Foucault (1975/2010) refere-se a um poder produtivo, ao invés de opressor, que se relaciona com a verdade, que resulta na noção de poder-saber.

Já no segundo texto, Foucault (1971/1979) resgata de Nietzsche alguns conceitos que servem à sua abordagem genealógica; como as noções de origem, proveniência e emergência. Acerca da origem, o autor ressalta que a tarefa genealógica não busca a origem, ou seja, uma identidade primeira e fundadora, pois ela sabe que esta não existe.

Sobre a noção de proveniência, ela é entendida como o momento inicial, o começo em que não havia nada definido ao futuro, mas apenas possibilidades potenciais. De acordo com o autor, uma análise da proveniência permitiria demarcar os acidentes e os ínfimos desvios que possibilitaram as coisas como o são, “é descobrir que na raiz daquilo que nós conhecemos e daquilo que nós somos – não existem a verdade e o ser, mas a exterioridade do acidente” (FOUCAULT, 1971/1979, p. 21). Conforme Almeida (2005), a proveniência retoma o princípio da descontinuidade do enunciado, por frisar a inexistência de uma identidade histórica primeira, ou uma linha condutora para os eventos históricos e também remete ao princípio da exterioridade, pois evidencia no exterior a possibilidade do acontecimento.

A penúltima noção que Foucault (1971/1979) avalia em Nietzsche é a de emergência, que se trata do ponto de surgimento, sendo “o princípio e a lei regular de um aparecimento” (FOUCAULT, 1971/1979, p. 23), aparecimento este produzido pelo jogo entre forças que lutam entre si, que se combatem. A emergência é a entrada em cena destas forças, o salto que possibilita saírem do obscuro para a visibilidade, é um lugar de afrontamento produzido num interstício. É em vista dessa noção que se impede que o presente seja tomado como ponto de partida para entender o passado, mas como o passado sendo visto como um campo de lutas específico. Almeida (2005) assinala que esta noção se relaciona com o princípio de inversão e da especificidade explicitados em Foucault (1970/2010).

O último conceito que Foucault analisa é o de história efetiva, pois esta visão “reafirma a inexistência de qualquer essência fixa naquilo que se refere ao humano, reafirma que não há nenhuma destinação ou mecânica na história a não ser o acaso da luta” (ALMEIDA, 2005, p. 59). O que se relaciona com a noção de acontecimentalizar a história como uma série de acontecimentos sem relação unívoca entre si ou com um fio condutor que os guie (ALMEIDA, 2005).

Intenta-se fazer uma analítica do governo da Liberdade Assistida a partir do método genealógico proposto por Michel Foucault, o que significa fazer uma história do presente, ou seja, escrever o passado nos termos em que afeta o presente (DEAN, 2003). A genealogia é capaz de empreender uma análise de objetos empíricos dados como componentes de nossa realidade, a partir da suspensão de normas de validade e significado, revelando as múltiplas condições de formação e transformação do objeto em estudo. Fazer uma genealogia implica em gerar um saber histórico das lutas, e interessar-se pelas locais, descontínuas e ilegítimas formas de saber desqualificadas no curso das lutas.

Nesse sentido, a genealogia é um modo de ligar conteúdos históricos em trajetórias organizadas e ordenadas, que não são simples desdobramentos de suas origens nem a completa realização de seus fins. Trata-se de um modo de analisar as trajetórias dos discursos, práticas e eventos de forma múltipla, aberta, heterogênea, e estabelecer seus padrões de relacionamentos sem recorrer a regimes de verdade, que reivindicam leis pseudonaturais ou necessidades globais (DEAN, 2003).

De acordo com Dean (2010), decorrente desses princípios a genealogia possui dois impulsos: o diagnóstico e o antianacronismo. O primeiro refere-se à sua orientação ao presente em vista da problematização daquilo que é dado por certo. Barry, Osborne e Rose (1996) destacam que o presente é menos uma época ou período, do que um conjunto de questões, que permitem desestabilizá-lo; o que, por sua vez, possibilita uma abertura para novos caminhos, que se relacionam com a ética da liberdade. O antianacronismo refere-se ao modo como se observa o passado, ou seja, ele não é um estado ou fase necessária para o presente, como acontece numa perspectiva evolucionista, e também porque se recusa a olhar o passado em termos de presente (DEAN, 2010).

Dean (2010) ressalta que o empreendimento genealógico é aberto a duas possibilidades. De um lado ele permite compreender aquilo que é tido como estranho no que é passado. De outro, torna o passado próximo do presente, ao

tornar familiar aquilo que era tido como diferente, afinal, o passado não é tão diferente da atualidade em certos sentidos.

O autor ainda infere que a genealogia pode ser pensada como uma história crítica e efetiva, crítica porque interroga aquilo que é dado por certo, natural, necessário ou neutro; e efetiva porque mostra, no próprio saber, a existência de esquemas trans-históricos e teleológicos que clamam ser capazes de considerar a verdade de nosso presente (DEAN, 2010).

Conforme Foucault (1976/1999), a tarefa genealógica implica, também, uma arqueologia, pois, “arqueologia seria o método próprio da análise das discursividades locais, e a genealogia, a tática que faz intervir, a partir dessas discursividades locais assim descritas, os saberes dessujeitados que daí se desprendem” (FOUCAULT, 1976/1999, p. 16). Deste modo, poder e saber são concebidos como interligados, pois o poder produz o saber, sendo uma condição para a formação de verdades, pois é ele que atua sobre as regras que permitem distinguir o verdadeiro e o falso, o científico e o não científico, assim o poder permite o estabelecimento de regimes de verdade, a verdade implica o poder (ALMEIDA, 2005). Nesse sentido, arqueologia e genealogia são duas faces de um mesmo empreendimento que problematiza a emergência de um acontecimento a partir da relação entre práticas discursivas e não discursivas.

2.3.3 Aplicação a este trabalho.

Ao buscar a emergência da Liberdade Assistida é necessário acontecimentalizar esta medida socioeducativa. Neste caso, fazer aparecer sua singularidade histórica, reencontrando suas conexões, jogos de força, bloqueios e estratégias, os quais contribuiriam para e com sua formação, e que funcionaram para afirmar uma evidência e universalidade. Ao buscar a analítica da governamentalidade pelo prisma genealógico, trata-se de desenvolver a história da racionalidade de uma prática por meio da busca das racionalidades, bem como os discursos que atuaram na sua gênese e execução. Sendo assim, deve-se olhar a Liberdade Assistida buscando entendê-la como foi gestada e aceita, naquele

momento, portanto, vista como uma possibilidade viável e evidente. Para isso, será necessário buscar uma racionalidade, não apenas a ação engendrada pelos executores de medidas socioeducativas, mas o programa e tipo de cálculo que foi usado para inseri-la às práticas que compõem o meio de ação destinado a infratores.

Deste modo, a fim de dar conta da emergência dessa medida socioeducativa, foi necessário fazer uma análise discursiva de alguns livros do âmbito do Direito, datados do início do século XX, que dissertaram a respeito da categoria “menor”, instituindo uma dada verdade a respeito deste, e localizada na esfera judiciária. Por isso, buscou-se selecionar estes textos; até mesmo pela abordagem que relaciona o menor e a delinquência, bem como pelo seu impacto à época, tendo a vista suas citações em textos históricos sobre a temática do menor infrator. Também foi necessário pesquisar os documentos legislativos, tais como leis e decretos que regulamentaram as práticas destinadas às crianças e adolescentes infratores, começando pela promulgação do Código de Menores de 1927 (BRASIL, 1927), o Código de Menores e 1979 (BRASIL, 1979) e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 (BRASIL, 1990), com seus respectivos comentadores (MINEIRO, 1929; NOGUEIRA, 1985; 1996), que trataram, minuciosamente, acerca de como essas legislações deveriam ser aplicadas. Tendo em vista o impacto que tiveram sobre a discussão em torno da problemática das medidas para jovens infratores, foram analisados, também, os documentos de âmbito internacional que impactaram no Brasil; como as declarações da UNESCO sobre os direitos, que apareceram tanto no Código de Menores de 1979 quanto no ECA embora de forma distinta. Além disto, buscou-se alguns textos midiáticos, veiculados pela imprensa no período ditatorial, quando citados pelas pesquisas dos historiadores como relevantes, em vista do caráter de denúncia que tiveram à época, como é o caso de Louzeiro (2002), Dimenstein (1990) e Luppi (1981; 1987).

E, por fim, pesquisas desenvolvidas no Brasil sobre os menores de rua e os menores institucionalizados, as quais foram utilizadas para o contraste entre o discurso legal e institucional, e as práticas não discursivas na sua aplicação, tendo em vista o cruzamento de outras lógicas e atores sociais no governo de jovens infratores.

Em síntese, as fontes foram classificadas de dois modos: as que dizem respeito às práticas discursivas e as que esclarecem sobre as práticas não-

discursivas. As primeiras são compostas por textos reguladores – Brasil (1927; 1979; 1990) – documentos produzidos no âmbito do Direito, e materiais referentes às diretrizes que norteavam as instituições de atendimento da criança e do adolescente – Altenfelder (1977) por exemplo. No segundo tipo de fontes, estão presentes textos midiáticos e da sociedade civil, que criticavam o sistema de atendimento para os menores infratores – por exemplo, Nogueira Filho (1956), Carneiro (1966), Luppi (1981; 1987), Dimenstein (1990), Louzeiro (2002), Bierrenbach et al (1987), Junqueira (1986) – e, ainda, textos científicos, como as pesquisas sociológicas que, além de fazer a crítica, traziam dados sobre as rotinas e estatísticas deste sistema – pesquisas desenvolvidas por Batista (2003), CEBRAP (1972), Violante (1983), Ferreira (1979), Queiroz (1984), Passetti (1995), Paula (2011), Fonseca (1999).

Logo, escolheu-se para essa pesquisa o recorte temporal, iniciado no final do século XIX, em virtude da problematização em torno do menor infrator, iniciada neste período, época em que a delinquência juvenil se torna um problema social que precisa ser sanado em vista do contexto republicano, desejoso de alavancar o país ao progresso. Por fim, o recorte nos anos 90, em vista da instituição da Liberdade Assistida proposta pelo ECA, a fim de fazer uma reconstituição ampla do governo dos menores. A escolha em terminar o trabalho nos anos 90 foi devida à aplicação inicial da Liberdade Assistida, que já descortinava uma nova lógica no atendimento ao adolescente autor de ato infracional. Sabe-se, portanto, da necessidade de uma pesquisa que englobe dados pormenorizados sobre a aplicação da Liberdade Assistida após os anos 90, até mesmo pelo fato do ECA fazer 23 anos de idade, e pela necessidade de uma análise detalhada tanto dos processos quanto dos relatórios do orientador que, embora necessárias, exigiriam uma pesquisa mais extensa, com mais recursos humanos e financeiros.

3 O SURGIMENTO DO MENOR INFRATOR COMO UM PROBLEMA SOCIAL

Ao buscar a emergência da Liberdade Assistida no âmbito das práticas discursivas e não-discursivas, percebeu-se três domínios de discussão, que permitiram as medidas para o controle de jovens infratores: o primeiro está relacionado à repressão por meio das polícias de menores e internações; o segundo dá ênfase a um discurso preventivo por meio da educação moral e profissionalização; e o terceiro destaca a associação com à saúde. As medidas para jovens infratores se deram e se tornaram possíveis na articulação e na indissociabilidade destes três campos no terreno das práticas.

Antes de adentrar na especificidade desses domínios, faz-se necessário destacar o surgimento de um novo enunciado acerca do jovem infrator: a noção de “menor”, que emergiu no final do século XIX. A seguir, serão tecidos comentários acerca destes domínios, que estão no Código de Menores de 1927 (BRASIL, 1927); o documento regulador para as políticas destinadas a infratores. Por fim, será tratado acerca do Serviço de Atendimento ao Menor (SAM) que se materializou, no campo das práticas, de forma bastante peculiar em virtude de outras lógicas.

3.1 O nascimento do menor infrator

Ao buscar a história da criança infratora no período anterior ao Código de Menores de 1927, percebe-se que o jovem infrator não aparece nos documentos, ou o mesmo constitui-se em uma preocupação para alavancar grandes discussões. Em geral, a própria discussão sobre crianças e adolescentes, sejam abandonados ou infratores, somente aparece no século XIX no contexto brasileiro, conforme sugere Londoño (1991), sob a denominação “menor”.

Em 1830, após a Independência do Brasil, foi promulgado o Código Criminal do Império. Londoño (1991) destaca que este definiu três períodos de idade antes da maioridade penal: os menores de 14 anos que não tinham responsabilidade penal; os maiores de 14 anos e menores de 17 que poderiam ser imputados, conforme o critério do discernimento; e aqueles entre 17 e 21 anos que poderiam sofrer penas drásticas, como o trabalho nas galés. Nesse sentido, percebe-se que o termo menor era utilizado para enfatizar um período entre idades cronológicas, e não como um enunciado conforme sugere Foucault (1969/2000).

Segundo Pinho (1968), a idade entre 14 e 20 anos era considerada um atenuante na aplicação das penas. Na prática, a noção de discernimento, ou seja, a consciência do ato pelo jovem permitia ao juiz enviar para casas de correção, inclusive, adolescentes e crianças com idade inferior a 14 anos. Nesse ínterim, cabe destacar que as casas de correção não existiam, sendo os menores enviados para prisões comuns junto a adultos. As casas de correção destinadas exclusivamente ao tratamento de jovens e crianças só aparecem no final do século XIX (LONDOÑO, 1991; ALVAREZ, 1989).

Apesar da Proclamação da República, o Código Penal de 1890 manteve as características da escola clássica de criminologia, ou seja, com a noção de discernimento que concebia o jovem infrator como um agente racional; capaz de avaliar custos e benefícios do ato infracional, estabelecendo, aos nove anos, o limite mínimo da imputabilidade, recolhendo-os a estabelecimentos disciplinares industriais. No Código, era inimputável o menor de 9 anos. Entre 9 e 14 anos, considerados sem discernimento e, para os maiores de 14 anos, havia atenuantes nas penas (PINHO, 1968). Após a promulgação foi imediatamente criticado, em vista dos ideais igualitários do novo regime, o que exigiria, num contexto desigual como o brasileiro, uma desigualdade no tratamento penal. Alvarez (2003, p. 71) esclarece que “o grande desafio consiste em ‘tratar desigualmente os desiguais’, e não em estender a igualdade de tratamento jurídico-penal para toda a população”. Todavia, é neste período que Londoño (1991) e Alvarez (1989) destacam o surgimento de uma nova categoria jurídica: o menor, tendo em vista que, até então, o uso do termo “menor” referia-se apenas à idade (menor de 1 ano, menor de 14 anos).

Tal modificação só é possível de ser entendida considerando-se dois âmbitos: o discursivo e o regime das práticas. No campo discursivo, a noção de discernimento passa a ser criticada pelos juristas da época, cujo expoente é Tobias

Barreto, em sua obra *Menores e Loucos no Direito Criminal de 1884*. Nela o autor declara ser o discernimento fruto do desenvolvimento psíquico e da instrução. Deste modo, no contexto brasileiro, caracterizado pela carência de um sistema de ensino para toda a população, não era possível demarcar o discernimento de uma criança ou jovem. Quando há uma distância de cunho intelectual, decorrente dos sistemas de ensino, como aplicar a mesma idade da imputabilidade tal qual a de outros países como Alemanha e França, se o Brasil era tão díspar nesse sentido?

A experiência diária nos ensina que o desenvolvimento psíquico aparece em um indivíduo mais cedo, em outro mais tarde. Pelo que a determinação de uma idade igual para todos os indivíduos, quando é tão desigual o desenvolvimento de cada um, não pode oferecer uma segura medida da culpabilidade e do grau da pena merecida. (BARRETO, 1884/2003, p. 48).

Alvarez (1989) enfatiza, também, o trabalho de Evaristo de Moraes, *Criminalidade na Infância e Adolescência*, de 1916, o qual caracteriza o discernimento como uma noção imprecisa e inaplicável, pois a legislação não dava conta das gradações de consciência, cujas condições externas ao indivíduo influenciavam. Neste caso, pelo discernimento seria possível punir um jovem com consciência de um ato criminoso, embora esse não conseguisse discerni-lo como bom ou mau, isto é, a noção de discernimento não considerava os atenuantes oriundos do ser jovem. “Embora existindo consciência da ilegalidade e da punibilidade do ato, pode a consciência moral estar falseada pelas condições de hereditariedade, fisiológica e psicológica e da educação do menor” (MORAES, 1916/1927, p. 112).

Assim, a noção de menor passa a ser entendida como uma especificidade que não era composta de um discernimento, ou seja, por conta disso, o menor seria inimputável, não penalizável. Todavia, estabelecer uma idade para a maioridade penal era algo difícil. Ao comentar sobre Tobias Barreto, Moraes (1916/1927, p. 125-126) destaca: “mostrou ele, antes de todos, a absurdez que vai em ser fixada teoricamente uma só idade para o limite extremo da maioridade penal, sem atenção às variedades de raça, civilização e cultura”.

E ao mesmo tempo em que a noção de discernimento era inaplicável, conforme Moraes (1916/1927), as estatísticas feitas na época apontavam o aumento da criminalidade na infância e adolescência. No Guanabara, em 1908, 493 delitos eram cometidos por menores de 20 anos. Destes, 46 o eram por menores de 15 anos; em 1909, eram 708 delitos, e 66 deles eram cometidos por jovens.

Azevedo (1920, p. 14-15) salientava que estes índices deviam-se ao papel da urbanização, um contribuinte da criminalidade, já que esta levava à aglomeração de pessoas nos centros urbanos, pois

A disparidade da educação vinha juntar-se a outro elemento de discórdia ainda mais temeroso; era a escassez no lugar, de meios de vida para tanta gente. Daí, as misérias todas das cidades industriais, onde vivem multidões mal acomodadas e mal nutridas. Dessa concentração urbana foi que nasceu o que se chama hoje de proletariado, manancial donde saem os braços para a indústria e as pernas para a vagabundagem, que é o estágio preparatório para o crime. A criminalidade que assim se desenvolve é produzida, quase que exclusivamente, pela pressão do ambiente. Predomina o fator sociológico, miséria geral, premente, irremovível; e se o fator antropológico também se manifesta, é porque as privações fazem prorromper e exacerbam os maus instintos, que, latentes, existem mesmo nas almas mais bem formadas.

E ainda enfatiza o autor que a criminalidade moderna, que fazia emergir o menor infrator, era uma decorrência do capitalismo industrial,

Passando a estudar a delinquência precoce, que é uma feição característica da criminalidade moderna, continuo a seguir a mesma ideia diretriz: o capitalismo industrial, causa da má organização econômica, da aglomeração nos centros urbanos, da promiscuidade nos lares pobres, fator da decadência nas classes mais altas e da miséria extrema das gentes proletárias, causa preponderante da criminalidade em geral, é também o gerador quase exclusivo da criminalidade infantil (AZEVEDO, 1920, p. 27).

O posicionamento de Azevedo (1920) contribuiu para a constituição do mito da pobreza⁴, no sentido em que a classe proletária, explorada pelo capitalismo industrial, passa a ser desprovida, inclusive, dos meios de subsistência, vindo, portanto, a se constituir como uma das classes pobres da sociedade. Sendo assim, as privações da subsistência, conforme o autor, seriam a causa para os fatores considerados individuais ou etários, que predisporiam à criminalidade precoce. Todavia, tal entendimento não era corroborado por todos os autores da época; como se pode observar na obra de Moraes (1916/1927), que enfatiza os fatores individuais como a principal causa da criminalidade, em virtude do destaque que fornece, em seu texto, à causa familiar (educação, hereditariedade, características psicológicas).

⁴ Misse (2006) destacou a existência de diferentes mitos sobre a criminalidade, sendo um deles a pobreza como uma influente causa da criminalidade. Conforme o autor, não há dados que confirmem tal hipótese, constituindo-se num mito a respeito do tema, embora seja a pobreza um forte fator de criminalização, no sentido em que as forças repressivas selecionariam os sujeitos pobres para sua intervenção. Não há pesquisas confiáveis, que provem ser a pobreza a causa do crime, e sim, um elemento na seletividade policial. Inclusive, Misse (2006) destaca não haver um conceito preciso acerca da pobreza e do pobre.

Dessa forma as causas da criminalidade precoce eram vistas em duas categorias: as individuais, compostas pela hereditariedade, a exemplo o uso de álcool, um dos causadores da degeneração, e a puberdade como uma fase de emoções mais vivas e intensas; e as causas sociais, como a desorganização familiar e sua má influência através da fraqueza moral dos pais, dos seus maus exemplos, da sua negligência, incapacidade (pais trabalhadores) e indignidade (pais criminosos) (MORAES, 1916/1927).

A influência do álcool é retratada em diferentes obras, bem como sua transmissão de pai para mãe e para as crianças, e também como um fator de degenerescência que levava à má formação da descendência através de fatores hereditários, atingindo a raça brasileira (AZEVEDO, 1920).

Azevedo (1920, p. 26), destaca o papel da aglomeração como um fator que contribuía para a eclosão da criminalidade, tendo em vista que esta reinava em habitações exíguas, de um só cômodo. Expondo, portanto, as crianças à degradação, promiscuidade e maus costumes, ou seja, à imoralidade. Esclarece também, na “menor higiene, estupidamente concebidos, crescem nas entranhas de desgraçadas mulheres, que, extenuadas do labor das fábricas, só vêm à casa para receber maus tratos de machos embriagados” (AZEVEDO, 1920, p. 27).

Tal situação com os menores, conforme Paiva (1916), os levariam ao abandono moral, que seria a causa primária do crime. Assim “lutar contra o abandono moral é combater a criminalidade” (PAIVA, 1916, p. 126).

Parte desse abandono moral podia ser percebido pela juventude no acesso a imprensa, considerada uma das forças motrizes na geração da criminalidade infantil. Conforme Moraes (1927), a exposição de crianças pobres à imprensa obscena, retratada nos jornais e nos cinematógrafos, despertava paixões e instintos sanguinários, pois o adolescente, ao impressionar-se com as notícias, contagiava-se com o desejo de também ver seus feitos retratados nos jornais, tornar-se um mito. Outro elemento associado à influência da imprensa devia-se à narrativa extensa de como eram praticados os crimes, o que exercia um papel de contágio moral sobre as novas gerações. Assim, surgia a preocupação em mantê-las distantes da imprensa, seja através da interferência dos pais na proibição ao acesso, como também por meio de restrições ao acesso de tais mídias; como, por exemplo, a censura.

Como as causas da criminalidade eram alheias ao arbítrio do menor, Melo de Matos (1929, p. 6) enfatiza que o menor não possuía culpa, “suas faltas [...] correm

principalmente por conta das influências do meio social, da negligência dos pais, tutores ou guardas, da falta de vigilância destes, dos maus exemplos que lhes dão”.

Se a geração do menor infrator associava-se ao abandono moral, havia também uma carência de educação moral. Destaca-se aqui, Viveiros de Castro que enfatiza a necessidade não só da educação formal, mas de uma educação moral associada ao ensino de um ofício, “a fim de corrigir os sentimentos viciados que a instrução primária, por si só não era capaz de recuperar” (ALVAREZ, 2003, p. 91). Conforme Moraes (1927), “a instrução por si só não basta, visto que sua ação é quase nula sobre a formação do caráter, que depende essencialmente dos sentimentos e das emoções, estimuladas pela educação familiar e pelo ambiente social” (MORAES, 1927, p. 45). Outro ponto a ser destacado é a presença da religiosidade associada ao ensino escolar, apontada por Moraes (1916/1927) como uma ação preventiva da criminalidade precoce nas diretrizes do Congresso Internacional de 1878 em Estocolmo. Destarte, a fórmula escola, disciplina doméstica e ensinamentos da moral coletiva poderiam subsidiar essa formação moral tão propalada como um recurso preventivo para a questão da delinquência juvenil. Assim, o menor visto como alguém carente dessa moralidade, deveria ser ensinado também por meio da profissionalização, ou seja, da disciplina do trabalho. Também se subentende que o menor possuía latente em si mesmo sentimentos viciados, ou seja, precisava de uma correção moral que inibisse suas más inclinações.

Fortemente influenciados pela escola italiana de criminologia, percebe-se que os juristas da época enfatizavam essas medidas sempre tendo em vista a defesa da sociedade, conforme Cândido Mota, “o menor, sem um tratamento jurídico e penal adequado, não só tem o seu futuro comprometido, mas o que não é menos importante, ameaça a própria sociedade” (ALVAREZ, 2003, p. 113). Ou seja, regenerar e readaptar o menor para uma vida fora da criminalidade interessava socialmente, seja pela necessidade de mão de obra, seja pela própria segurança do cidadão, o que implicava “numa prontidão permanente contra todos aqueles que ameaçam potencialmente ou efetivamente a sociedade” (CÂNDIDO MOTA, *apud* ALVAREZ, 2003, p. 152).

Assim, o discurso legitimava a necessidade de ação não apenas contra os crimes, mas para com todos aqueles cuja conduta moral fornecesse perigos à sociedade. Isso porque “a tarefa de combater o crime confunde-se, portanto, à tarefa

de regenerar moralmente a sociedade” (ALVAREZ, 2003, p. 158), pois se vê como medida à educação moral.

Nesse sentido, observa-se que o “menor” é alguém que oferece perigo, portanto, precisa ser detido em sua carreira. Sendo assim, a noção de menor é indissociável à de defesa social; se existe um menor é preciso defender a sociedade dele e, em vista desta defesa, é que se fundamenta o direito de punir, inclusive, o inimputável, a fim de inibir a repetição do mal no futuro, por meio do impedimento da reincidência ou colocando obstáculo aos demais menores, para evitar a imitação do ato malévolo (AZEVEDO, 1920). Conforme o autor, a própria penalidade visaria promover o bem geral da sociedade. Leia-se defesa social, através da reforma dos indivíduos maus, dando às penas um caráter utilitário.

Conforme Peixoto (1933, p. 229-230),

Constitui-se, assim, o dogma da defesa social, pelo qual se pune o criminoso, sequestrado para não ser nocivo, para corrigir-se, para intimidação dos honestos a não delinquir (as velhas razões punitivas), apenas com endereço ou finalidade nova: não como expiação ou vindicta pública, mas para defesa social, na oportunidade de cada crime e até antes dos crimes [...].

Assim, a fim de proteger a mesma sociedade em que se situa o menor delinquente, é que se instituiu o direito de intervir, e mesmo, de punir, imputando uma responsabilidade que não é penal, mas social (PEIXOTO, 1933). Deste modo o direito de punir aparece com sentido preventivo – destinado aos que não delinquiram ainda – e com sentido correccionalista – voltado para os que cometeram algum delito (AZEVEDO, 1920, p. 48).

[...] indivíduos que, muitas vezes, ainda não cometeram crime algum, mas que pelo seu modo de vida e pela sua natureza constituem um perigo constante para os que os cercam, contra esses possíveis delinquentes as doutrinas clássicas não permitem que a sociedade se defenda. Contra uns não poderia usar de medida penal de espécie alguma, porque ainda não havendo crime da parte deles, será injusta a ação social. Contra outros, obedecendo rigorosamente ao seu princípio de justiça, e tendo em mira efeitos expiatórios ou intimidativos, também não poderia agir por se tratar de seres irresponsáveis, e ser iníquo ou inumano fazer sofrer a quem não tem consciência de seus próprios atos. As doutrinas de defesa social não encontram semelhantes obstáculos, e podem livremente promover o bem comum, por via da ação preventiva e da reação repressiva, podendo esta ser reformadora ou punitiva. As vantagens das novas doutrinas são incontestáveis. Não é necessário que o mal se realize para depois intentar-se, com outro mal, remediá-lo. Quase todas as instituições novas, criadas pela ciência criminal, são de natureza preventiva. [...] também da revolução operada no direito penal, surgiram novas ciências criminais que, eminentemente preventivas, procuram combater o crime em suas causas, e

que é inegável a maior eficiência desse novo método, sob o ponto de vista do desenvolvimento e das garantias da vida social.

Conforme Peixoto (1933, p. 240), “o crime é um mal social: o possível ou provável delinquente é um perigo público, é um ser perigoso. Essa perigosidade, este estado perigoso é que interessa”. A perigosidade assim, não é um fato, mas uma circunstância, um estado do sujeito, e em geral, era avaliada após o delito. Esta poderia ser verificada, levando-se em consideração a personalidade da pessoa, sua vida antes do delito, sua conduta posterior a ele, seus motivos para delinquir e o próprio delito. Conforme se observa, ela revelava não o delito, mas as condições de seu autor, e por estas mesmas condições era possível antecipar, ou seja, agir preventivamente em determinadas parcelas da população. Por isso, Paiva (1916, p. 65), destaca que essa defesa social passaria a ser exercida de um “modo inteiramente novo e original”.

A defesa contra a criminalidade dos menores, ou melhor, a profilaxia social contra o crime praticado pela criança, constitui o problema do momento atual, problema que, uma vez resolvido, comporta a sanção vasta e sinceramente espontânea da justiça social, no que ela tem de mais elevado e nobre, limitando, reduzindo tanto quanto possível o uso imoderado, opressivo e tardio da justiça penal. A excessiva precocidade do crime resume hoje, na sua complexidade dialógica, um vasto e agitante fenômeno da degenerescência social. O criminoso juvenil, aparecendo agora como fator dominante das perturbações sociais, transforma-se, por isso mesmo, em constante perigo para a vida normal dos corpos julgadores (PAIVA, 1916, p. 67).

Destaca Azevedo (1920, p. 81), que o caráter corretivo-repressivo da defesa social estava no encaminhamento para instituições que cerceavam a liberdade,

A sociedade tão culpada como os criminosos, para defender-se, para conservar-se, necessitando de lhes infligir o grande mal, que é a privação do maior de nossos bens, a liberdade, tem a obrigação de compensar esse malefício necessário, punindo bondosa e paternalmente.

Melo de Matos (1929, p. 4) enfatiza que a intervenção estatal “a bem da conservação da ordem social e por solidariedade humana, tem de intervir com as medidas preventivas e corretivas, tendentes a proteger e regenerar esses menores”. Assim, percebe-se o ideário da época voltado à defesa social por meio da ordem social, pois deste modo, protegendo os menores, estaria protegendo a si mesmo, através da terapêutica social, que reduziria o número de menores maus. Essa terapêutica compreenderia um tratamento racional, educativo e reformador.

Já o caráter preventivo se dava na situação das medidas de segurança, nas quais essa perigosidade poderia ser sanada antes do delito. Peixoto (1933, p. 250) as destaca como

O preceito da administração sanitária, prevenindo a doença evitável, no perigoso reconhecido pelas medidas de segurança. Assim como a prevenção médica saiu da terapêutica para abrigar-se na higiene, também o caso criminal deixa o direito penal para socorrer-se no direito público.

Deste modo, a pena seria o remédio tardio, e a medida de segurança o antecipado, por meio, no caso dos menores, da vigilância, e medidas educativas como escolas, colônias, internatos para os abandonados antes que delinquissem. “As medidas de segurança são a grande esperança da moderna política criminal, que prevê, para não ter de punir. Política do futuro, quando as políticas se cansarem das políticas de posições e dos proveitos individuais” (PEIXOTO, 1933, p. 253). De acordo com Paiva (1916), era necessário o investimento na profilaxia que inibiria o surgimento do menor delinquente, ao invés de ter de buscar a correção tardia.

A fim de corrigir, de evitar a delinquência como medida de segurança, Paulo Egídio, em 1896, defende a criação de instituições específicas para menores viciosos com o intuito de prevenir delitos futuros, a qual se daria em asilos e estabelecimentos de educação; a repressão em colônias agrícolas; e a prevenção de reincidências em sociedades de proteção de menores (ALVAREZ, 2003). Nesse sentido, observa-se a existência de gradação dos menores em diferentes instituições, o que por sua vez indicaria a necessidade apenas da educação moral, da sua associação com a repressão ou mesmo apenas a prevenção. De todo modo, percebe-se que o menor aparece como alguém que precisa de uma intervenção que extrapole o âmbito familiar, e que deverá ser rígida de modo a corrigi-lo, ou seja, esse enunciado está acompanhado de um estigma negativo. Nesse sentido, o papel do Estado seria intervir antes do delito, por meio da prevenção em instituições destinadas à educação de crianças não criminosas, conforme o Congresso Internacional de 1872, citado por Moraes (1916/1927).

Cândido Mota também defendia a criação de instituições especializadas em educação moral e profissional, caracterizadas pela separação de menores delinquentes dos adultos, a fim de que não fossem expostos a um meio nocivo visando a defesa social. Nesse sentido, os autores da época criticavam a ausência de instituições específicas para adolescentes e jovens, que ficavam misturados aos

adultos em prisões comuns, o que por si só levaria ao recrudescimento do jovem e ao aprendizado de uma carreira criminosa (ALVAREZ, 2003). O que se destaca em Cândido Mota nessa busca por instituições especializadas é a necessidade de que estes menores, que precisavam de correção, não fossem misturados com adultos criminosos, pois poderiam receber um outro tipo de educação pelos colegas de cela, uma formação para o crime. Assim, as prisões correcionais eram consideradas um recurso terapêutico conforme aponta Moraes (1916/1927), que as percebe como um progresso, embora não correspondessem a todas as expectativas, tendo em vista a separação dos presos adultos, o que substituiria a promiscuidade e má influência moral dos adultos sobre os menores (PAIVA, 1916). Moraes (1916/1927), ao observar as experiências de outros países como Inglaterra e França, percebe as falhas dos institutos correcionais, não localizadas em seu ideário, mas na falta de profissionais preparados para educar; no falso critério do discernimento que classificaria, de forma errônea, crianças com necessidade de cuidados diferenciados (o que poderia ser sanado por meio do exame médico-pedagógico); serem submetidas às superlotações; à falta de adaptação ao trabalho agrícola, por serem menores urbanos. Conforme o autor, tais institutos deveriam ser distintos da lógica penitenciária, de acordo com os Congressos do qual participara,

[...] os delinquentes não devem, de modo algum, sofrer punições [...]. A punição lhes deve ser aplicada de modo que possam sentir bem todo rigor e entrever as consequências dos crimes, mas, ao mesmo tempo, se lhes deve proporcionar instrução que os prepare para a vida regular, debaixo do ponto de vista da moralidade (MORAES, 1927, p. 99).

Tais punições estavam relacionadas aos castigos corporais e, conforme seu discurso, percebe-se que o intuito não era punir castigando fisicamente, mas corrigir moralmente. Assim, nota-se que as discussões enfatizam significativamente a troca do termo punição, pelos termos prevenção, aconselhamento, repreendimento e correção (RIZZINI; PILOTTI, 2011). Deste modo, não se pensa em puni-lo, pois o termo menor é associado à inimizabilidade, mas em corrigir, repreender ou prevenir, o que seria possível no próprio afastamento do jovem de sua família, por meio da internação em instituições onde recebesse educação moral e profissionalização, associadas à repressão, quando fosse o caso, ou prevenção. Conforme Paiva (1916), a prisão como tratamento não seria indicada “Nos nossos dias, a prisão como medida aflictiva ou como meio de intimidação é, sem dúvida, nula e contraproducente. A criança, depois de sofrer uma primeira condenação, perde o

sentimento de dignidade, e, no ponto de vista do futuro, as consequências disso são deploráveis” (PAIVA, 1916, p. 68). De acordo com Azevedo (1920) era necessário que a justiça especializada, por meio de sua função preventiva, separasse os que eram material e moralmente abandonados, criando, assim, uma intervenção científica e de assistência social para acolhê-los, ou seja, separando-os dos delinquentes que precisassem de uma intervenção de reforma. O autor enfatiza que em diferentes países, as legislações não previam a internação de imediato, apenas em casos extremos (casos de perversão), e numa estrutura bastante diferenciada das prisões da época, com rotinas familiares e educativas expressadas também na sua arquitetura. Na maioria dos casos, os jovens retornavam à família, ficavam sob vigilância até a intervenção judiciária. Nestas instituições, o quadro de profissionais deveria ser cuidadosamente escolhido, conforme Azevedo (1920, p. 109) com “senhoras que sempre dão provas de carinho especial no tratamento de enfermos, de vocação para o ensino, e que exercem uma influência capital no reerguimento moral dos jovens reclusos”, evidenciando o caráter moralista da sociedade, o autor valorizava experiências nesse sentido.

Por este viés, a causa da criminalidade é colocada na carência de uma educação, ou mesmo nos sentimentos viciosos que levam o menor a delinquir. Deste modo, o remédio que supostamente curaria tudo era indicado por uma educação/profissionalização salutar, o que ia de encontro às necessidades do Brasil, que passava por constantes transformações: a urbanização das cidades e a necessidade de mão-de-obra em vista da abolição da escravatura. Na institucionalização da infância, a Roda dos Expostos vinha sendo severamente criticada pela carência de condições de higiene, alimentação e cuidados adequados às crianças e jovens abandonados. Rizzini e Pilotti (2011) enfatizam que as altas taxas de mortalidade, no interior destas instituições, foram alvo de críticas higienistas bem como educacionais, uma vez que as crianças e jovens se encontravam ali depositados, sem qualquer formação educativa.

Paiva (1916) destaca, nesse sentido, como positivos os arroubos de solidariedade no Brasil, através da filantropia e caridade. Todavia, criticou a falta de método dessas instituições filantrópicas: a desorganização do serviço, ou seja, a falta de ciência. Nesse sentido, evidencia o papel da assistência social quando modernizada, prestando auxílio público e particular por meio da docilidade, tolerância, educação moral e transigência. Contrastando com a função policial de

prevenir e reprimir o crime através da força e violência. Assim, a primeira atuaria na prevenção, a segunda na repressão, destarte a necessidade de uma instituição para menores não poder ser gestada por forças policiais.

Os jovens culpados, já delinquentes ou criminosos, têm necessidade de viver numa atmosfera de calma, de quietude moral, em que a filantropia e a caridade se faça sentir, de preferência, à mão-de-ferro de um poder que exagere seus direitos, ou não compreenda mal os seus deveres (PAIVA, 1916, p. 128).

No contexto externo, a urbanização da sociedade brasileira, aliada à substituição da mão de obra escrava pela assalariada, de acordo com Alvarez (1989), exigia a formação de um mercado de trabalho livre e preparado.

Conforme Moraes (1916/1927, p. 96), no Congresso de Estocolmo de 1878, ficou definida a seguinte diretriz.

Não se trata de fazer executar pena ou castigo, mas sim; de lhes dar educação com o fim de colocá-los em circunstâncias de ganharem honrada e honestamente a vida, de serem úteis à sociedade, em vez de constantemente a prejudicarem.

Assim, era imprescindível que surgissem instituições que preparassem crianças e jovens para o mercado de trabalho. Deste modo, surgem instituições como as Colônias Agrícolas, que visavam à produção de sujeitos disciplinados para o trabalho, os quais recebiam a instrução básica (aprendiam a ler, escrever e contar), ensino religioso e artes. Convém destacar a Colônia Agrícola Orphanologica e Industrial Isabel de 1873, que objetivava “produzir cidadãos ordeiros e moralizados através do trabalho [...]. [...] produziria trabalhadores necessários, principalmente para a agricultura, e cidadãos ordeiros, que assim escapavam da delinquência” (ALVAREZ, 1989, p.43-44). O autor ainda destaca que este tipo de instituição enfrentava dificuldades como a resistência de crianças e jovens ao trabalho e a carência de recursos financeiros.

Associado a isto, Rago (1985) enfatiza que, no início do século XX, houve uma ampla campanha de moralização feita por médicos, autoridades públicas, setores da burguesia industrial, filântropos e reformadores sociais, com vistas à defesa social e um trabalhador dócil, submisso e produtivo, que afetou às políticas de atendimento ao menor.

Contudo, nestas instituições, havia, além do caráter formativo para o trabalho, a dimensão repressiva, destacada no pensamento de Azevedo (1920, p. 69)

[...] a precocidade é a feição característica da criminalidade moderna; para combater esse mal os meios preventivos são os mais eficazes, mas nem por isso deve-se abandonar inteiramente a repressão; esta para satisfazer à necessidade de defesa social, que é o seu fim e razão de ser, e que precisa ser aplicada convenientemente.

Nesse misto, as discussões dos juristas e políticas que vão se apropriar tanto da fala educativa quanto da associada à saúde, misturam visões repressivas e assistencialistas, no que tange ao menor infrator, como exemplo Franco Vaz em 1905, na obra *Infância Abandonada*. Nela, defende a prisão, “a célula é o primeiro remédio eficaz contra o desregramento infantil, é a medicação de efeitos enérgicos e mais prontos, capaz de preparar o organismo das crianças para receber os seus mais poderosos reconstituintes: a escola de reforma e a casa de preservação” (apud RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 39). Contudo, o autor defende a criação de prisões especiais, onde as crianças e jovens não ficassem abrigados junto aos adultos, da mesma forma faz Lemos de Brito, em 1916, no Congresso Pan-americano del Niño, no qual defende instituições especiais de correção, legislação especial e tribunais para menores. Todavia estas instituições, conforme Azevedo (1920, p. 81), não deveriam ser totalmente repressivas, nem totalmente preventivas,

[...] porque o absoluto nunca deve entrar nas nossas cogitações. Não devemos auxílio aos maus, senão até a medida que isso não prejudique os bons. O exagero no conforto dos cárceres modelos pode determinar a penúria nos hospitais, a imundície nas oficinas, a pobreza nas escolas, a miséria no lar da gente proletária.

Convém destacar que estas instituições para atendimento ao menor eram filantrópicas, e que a própria filantropia vinha modificando-se nesse cenário, por meio da inserção de novas ideias pedagógico-sanitárias. Até a metade do século XIX, as instituições eram eminentemente religiosas. Nelas, a assistência e repressão se confundiam (ABREU, CASTRO, 1987, apud ALVAREZ, 1989). Depois disto, passaram a usar métodos científicos decorrentes do movimento higienista e sanitário, ocorrido no âmbito urbano, e mesmo das ideias provenientes da puericultura, que chegou ao Brasil neste período, conforme acentuam Rizzini e Pilotti (2011) nas casas de internação para menores.

É com base neste contexto, com a emergência das problemáticas relacionadas ao problema do abandono de crianças, do trabalho infantil e da delinquência juvenil (ALVAREZ, 1989), e do discurso que mesclava a necessidade de educação moral, profissionalização e repressão, que surgem instituições de

atendimento ao menor no meio urbano, como a Escola 15 de novembro criada 1899 e o Instituto Disciplinar criado em 1902. Ambos objetivavam “incutir hábitos de trabalho, educar e fornecer instrução literária e profissional” (CORRÊA, apud ALVAREZ, 1989). Alvarez (1989, p. 51) compara essa instituição com a Roda, “estas novas instituições disciplinares visavam não apenas excluir os menores sob sua guarda, mas torná-los política e economicamente produtivos, cidadãos moralizados e trabalhadores”. Para tal, a exemplo, o Instituto Disciplinar, o qual buscava efetuar um diagnóstico completo das condições físicas, intelectuais e morais do interno e de sua família, contando com especialistas da área do direito e da medicina. Nestas instituições fica visível, portanto, a articulação de um discurso educativo e de saúde, com o objetivo de tornar o menor um cidadão educado e, ao mesmo tempo, contar com o diagnóstico desse menor, que era efetuado pelos profissionais da área médica.

De acordo com Azevedo (1920), nesses estabelecimentos de internação, os menores

[...] recebem todos os cuidados que o seu estado reclame: assistência material e amparo moral. Em vez de passarem pelos postos policiais para depois irem para cárceres comuns, vão logo para casas onde encontram conforto, tratamento médico, ocupação, ensino e onde são submetidos, sem que o percebam a um exame psicológico atento (AZEVEDO, 1920, p. 97).

Paiva (1916) destaca que algumas instituições calcadas no molde do Instituto Disciplinar eram alvo de severas críticas pela imprensa da época, tendo em vista sua gestão policial, que se materializava em penas disciplinares excessivas e desumanas, como a Colônia Dois Rios e o Asilo de Menores Abandonados.

Rizzini e Pilotti (2011) acentuam a existência, nesse período, de duas estratégias de encaminhamento de crianças e jovens: as escolas correcionais para os não-infratores, que buscava integrá-los ao trabalho; e a estratégia repressiva, realizada pela polícia, para os “viciosos, vagabundos”. Esta última, era permitida com base na Lei n. 947 de 1902, a qual autorizava a polícia a limpar as ruas de menores viciosos, e permitia a preservação a disciplina e a ordem no meio urbano (RIZZINI; PILOTTI, 2011). Deste modo, aparece outro sujeito, a polícia que efetua a classificação dos menores em viciosos e vagabundos, destinando a eles outra política de atendimento: a limpeza das ruas por meio de agressões e castigos físicos. Nesse sentido, fica visível a defesa social, quando obstinadamente, retira os

jovens das ruas, deixando-as livres para a circulação dos indivíduos, sem terem de se preocupar com a inoportunidade de menores viciosos à espreita.

De acordo com Azevedo (1920), uma parte do encaminhamento do menor para o mundo do crime se dava por meio de sua presença às ruas. Era nelas que ele buscava um meio de geração de renda. Assim, certas profissões passaram a ser mal-vistas, pois iniciavam o jovem na carreira delinquente, passando a ser alvo, inclusive, das limpezas policiais. Eram elas: a venda de jornais e o ofício de “mandadeiro”, serviços de rua para meninos; e às meninas, a inclusão em serviços domésticos, que as iniciava nos roubos de objetos da casa do patrão e prostituição. “O trabalho na rua, sob o aspecto moral, é sempre desastroso” (AZEVEDO, 1920, p. 32). A descaracterização desses ofícios, pela moralidade e pela ação policial, leva a crer que o menor deveria empregar-se em outros meios, em especial, às fábricas e oficinas que surgiam, embora não tivessem qualificação para isso.

Assim, pelo próprio discurso observa-se que as instâncias que reúnem os menores, e os encaminham para as instituições de atendimento, atuam de forma repressiva. Enquanto isso, as instituições sustentam discursos educativos e médicos, para defender a sociedade, se possível, por meio da eliminação de menores infratores; o que se daria em práticas de educação e saúde, tornando o menor útil e produtivo, ou seja, não-menor. Nesse sentido, a principal preocupação com a defesa social torna os menores seres não desejáveis a serem capturados pelas instituições de assistência e policial. Denuncia Conde de Laet em sua coluna Microcosmo, do Jornal do Comércio, que “nesta capital se vai alastrando essa criminosa tendência para a eliminação da criança, considerada não como indispensável e sagrada garantia do futuro da nação, mas qual um entezinho incômodo, nocivo, aborrecível (LAET apud PAIVA, 1916, p. 134-135).

Convém mencionar que as discussões sobre o menor, deviam-se à penetração de discursos oriundos da obra de autores como Lombroso, da escola positiva, as quais foram incorporadas no Brasil (ALVAREZ, 2003). A incorporação destas ideias enfatizava a necessidade de se avaliar não o crime em si, mas o criminoso, ou seja, no que tange aos jovens infratores, era necessário considerar os jovens e não os atos cometidos; o que significava relevar toda a complexidade envolvida na fase da juventude, suas condições e necessidades. Isso repercutiu, inclusive, em Congressos Internacionais nos quais se debatiam a necessidade de um direito específico para infância e juventude, calcado numa justiça humanizadora,

que visaria reeducar ao invés de punir (RIZZINI; PILOTTI, 2011). Os mesmo autores enfatizam que os debates em torno da “periculosidade de caráter e da influência biológica no desenvolvimento infanto-juvenil propicia a discussão/oferta e implementação de várias propostas de políticas de controle social, sanitário e repressivo” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 90), como as elaboradas pelos juristas e higienistas. Nesse sentido, associa-se à educação do menor, um discurso médico-biológico que também irá propor ações para conter os menores que passaram a ser vistos como um problema social em ampla escala, em decorrência da urbanização das cidades, e que também buscará explicar as causas da criminalidade infanto-juvenil. Aqui os médicos buscam uma legitimidade para dissertar a respeito da problemática do menor, e adquirem uma autoridade que lhes permite a implementação de políticas higienistas e assistencialistas para prevenir ou intervir com o jovem infrator.

Assim, destaca que a infância e adolescência são períodos marcados por uma especificidade que deveria ser tratada, também, de forma específica, ou seja, clamava por uma justiça que se especializasse no caso do menor, fazendo com que o juiz relevasse a especificidade do jovem comparada a outros jovens, ou seja, um tratar de forma desigual aquele que é desigual. Para tal seria necessário considerar as condições do jovem, seu estágio de desenvolvimento, que era variável de pessoa a pessoa. De acordo com Azevedo (1920, p. 65), “o criminoso é um doente que precisa de um tratamento muito rigoroso e cuidado, porque senão a sociedade poderá ser contaminada pelo seu mal”. Assim como o médico, pois ao lidar com seu paciente precisaria de tempo e cuidado para prescrever o medicamento mais adequado. Da mesma forma, o juiz, para atuar com menores, necessitaria de formação, e igual tempo e cuidado a fim de sanar a problemática do crime e defender a sociedade de seu perigo através de medidas próprias para a fase etária dos jovens delinquentes. Conforme Paiva (1916), a emergência de uma justiça especializada marcava o início de uma nova era no sistema judiciário, na qual a defesa social atuaria de forma diferente, qual seja, tratando a criança em sua especificidade.

Conforme Azevedo (1920), as medidas aplicadas pelo juiz precisariam ser aplicadas de modo conveniente, ou seja, individualizadas,

[...] para isto é mister criarem-se órgãos capazes de compreender a individualidade dos delinquentes e suas anomalias, do contrário, os

juízos serão obra do acaso, os juizes andarão às cegas, e a justiça não será mais que a sorte, enfim, para compreender a alma das crianças que é complexa e delicada, a fim de ministrar-lhes tratamento capaz de regenerá-los, quando corrompidos, e de evitar que tomem o caminho do mal, se ainda puras, tornam-se indispensáveis órgãos julgadores especiais que são os tribunais de menores. (AZEVEDO, 1920, p. 70)

E, além disto, estes tribunais teriam uma função paternal,

Não são instituições repressivas, cuja missão consista em julgar os delinquentes menores e impor-lhes a pena merecida, mas pelo contrário, sua função é puramente paternal e educativa: a principal missão consiste no estudo do menor, de sua personalidade e de seu ambiente, e em adotar por base esses conhecimentos a medida mais adequada à sua salvação motal e social (AZEVEDO, 1920, p. 83).

Ressalta-se, desse modo, no discurso a centralidade do poder judiciário na criação de um juizado especial para o problema do menor, sobrepujando tanto a esfera médica, quanto à pedagógica, pois ele é que teria o papel de tomar a decisão final sobre o futuro do menor.

3.2 A regulamentação prevista no Código de Menores de 1927

De acordo com Alvarez (1989), toda essa discussão chegou ao legislativo, na proposição de uma lei específica para o tratamento de menores. Muitos projetos foram gerados, como os de Lopes Trovão (1902), Alcindo Guanabara (1906), João Chaves (1912).

Nesse sentido, destaca-se a proposta de Alcindo Guanabara, apresentada ao Congresso em 1906. Nela o autor propunha o primeiro projeto de assistência e proteção aos menores, que fora rejeitado em vista da tramitação à época do Código Civil e da reforma do Código Penal, e mesmo porque suas proposições eram onerosas ao Estado (ALVAREZ, 1989). Todavia, Guanabara o reapresentou em 1917, com algumas reformulações, nas quais o papel do Estado em intervir nas questões de cunho social, por meio da assistência e da recuperação moral de menores abandonados material e moralmente; a criação de um juizado e instituições especiais para tratamento de menores; e a manutenção do critério do discernimento, embora elevasse a inimizabilidade de 9 para 12 anos de idade.

Em vista da morte de Guanabara, o projeto não prosseguiu. Todavia, Melo de Mattos passaria a elaborar um substitutivo apresentado ao Senado em 1925, e aprovado em 1927 (Decreto n. 17943 A, de 12 de outubro de 1927).

Melo de Matos (1929, p. 8), destaca que o Código de 1927 trouxe modificações: “a descabida noção de pena, houve de se substituir à medida educativa-disciplinar mais elevada e mais humana, porque a lei deve pensar em educar e regenerar, antes de reprimir e punir”. Já Mineiro (1929, p. 17-18) a esse respeito salienta que

[...] chegou-se a conclusão de que a infância e a adolescência devem ser postas fora do Código Penal e do direito judiciário comuns, que é conveniente subtraí-las às sanções penais cominadas aos maiores; que é oportuno, até urgente, criar para elas um direito no qual a educação substitua a punição, que, em vez do regime penitenciário, seja adotado por elas um regime pedagógico e tutelar, o qual, sem apresentar os inconvenientes da pena, as ponha fora das condições de prejudicar, e, ao mesmo tempo, lhes dê o que lhes falta, isto é, a educação moral, pois o de que elas mais necessitam, é que se lhes forme o caráter por um sistema de vigilância, proteção e disciplina. As medidas a ela aplicadas têm por fim, em vez de castigá-las, reerguê-las e preservá-las; não punir, sim proteger.

Nela, a assistência aos menores passou a ser entendida como um dever do Estado, que articularia assistência pública e privada ao menor moral ou materialmente abandonado. Neste sentido, se a causa social era proveniente da família, o Estado passara a assumir a função tutelar e paternal, que apareceria “[...] quer colaborando com a família, quer prestigiando-a, quer suprimindo sua desideia e substituindo-a definitivamente” (MORAES, 1916/1927, p. 134), para tal a criação de sanções que permitissem ao Estado intervir, teriam de ser legalizadas, visando subtrair as crianças em perigo moral das famílias desidiosas e indignas, das quais eram provenientes, visando proteger as crianças sob sua ação, como por exemplo, a destituição do pátrio poder regulamentada em 1927 (BRASIL, 1927).

Essa assistência seria pautada pelo caráter racional, educativo e reformador, no qual os menores seriam vistos mais como vítimas do que como autores de seu abandono (ALVAREZ, 1989).

Nessa legislação, embora as questões de abandono, da delinquência, da educação e do trabalho infantil estejam simultaneamente presentes, há uma clara hierarquização que coloca as preocupações com a defesa social acima da preocupação com a afirmação de verdadeiros direitos sociais. A regulamentação mais ampla do trabalho infantil e a ampliação do acesso à educação são colocadas em segundo plano, diante das urgências de normalizar e moralizar a infância e adolescência pobre, com o fim de evitar a delinquência precoce (ALVAREZ, 2003, p. 205).

Conforme Frontana (1999), com esta legislação fica legitimada a categoria “menor”, que abarcava todas as crianças e adolescentes material ou moralmente abandonados, subdivididos em diferentes subcategorias, que davam nomes aos

capítulos da legislação: crianças de primeira idade, infantes expostos, meninos vadios, mendigos e libertinos. Assim, menor não se referia a qualquer criança, mas somente àquelas que fossem abandonadas materialmente por sua família (órfãs), àquelas abandonadas moralmente (cujas famílias não lhes forneciam educação e moralidade, deixando-as abandonadas a crescerem nas ruas), pois ambos tipos de abandono levariam, conseqüentemente, ao surgimento do menor infrator e são a estes menores que o Código privilegia. Mineiro (1929) relata que, mesmo possuindo uma família digna, os menores poderiam ter tendências viciosas, que os inclinariam ao delito. Neste caso, a legislação deveria intervir a fim de corrigir essas tendências perversas, protegendo a sociedade e ordem pública da perturbação gerada por estes menores tendenciosos através de medidas de segurança.

De acordo com Mello de Matos (1929) os materialmente abandonados compreenderiam não apenas os infantes expostos, mas todas as crianças largadas ao desamparo, sem que se soubesse o paradeiro de seus responsáveis legais. Os moralmente abandonados seriam aqueles que sofreriam maus-tratos e castigos imoderados, e aqueles que recebessem maus exemplos de seus responsáveis, como também aqueles que, em estado habitual, eram encontrados na vagabundagem, mendicidade, prostituição ou criminalidade. Conforme Mineiro (1929), a vadiagem compreenderia os menores que vagavam, habitualmente, pelas ruas e logradouros públicos, que era o passo inicial para a criminalidade; sendo que a mendicidade deixaria os menores expostos à imoralidade, uma fonte frequente de perversão e delinquência precoce; a prostituição ou libertinagem seria perigosa em vista do aspecto imoral e corruptor, fazendo o jovem adentrar em um viveiro de delinquências.

Dentre as modificações que interferem no tratamento do jovem infrator, interesse deste trabalho, o Código de Menores estabeleceu que os menores de 14 anos ficariam totalmente excluídos de processo penal no seu artigo 68, passando por um exame que os avaliaria em seu estado físico, mental e moral, e sua situação socioeconômica, sendo encaminhado para instituições especiais como asilos, tutela, casas de educação ou escolas de preservação.

O menor de 14 anos, indigitado autor ou cúmplice de fato qualificado crime ou contravenção, não será submetido a processo penal de, espécie alguma; a autoridade competente tomará somente as informações precisas, registrando-as, sobre o fato punível e seus agentes, o estado físico, mental

e moral do menor, e a situação social, moral e econômica dos pais ou tutor ou pessoa em cujo guarda viva (BRASIL, 1927, art. 68).

Nesse sentido, observa-se a materialização de um exame que desse conta de avaliar o estado moral (discurso da educação moral) e o estado físico e mental (discurso da saúde). Tal prática estava ancorada em discurso proveniente dos Congressos Internacionais, dos quais participou o Brasil, citados em Moraes (1927), que relatavam a necessidade de um exame médico feito por profissional competente, em 1901 em Amsterdã, o qual indicaria a necessidade de medidas profiláticas ou penais.

Já os menores com idade entre 14 e 18 anos ficariam sujeitos a um processo especial, no qual uma autoridade competente faria o exame de suas condições físico-psíquico-sócio-morais-econômicas. Estes poderiam ser enviados para escolas de reforma ou para estabelecimentos que recebessem condenados de menor idade, caso o crime fosse considerado grave. Na falta destes, a uma prisão comum onde ficassem separados dos adultos (BRASIL, 1927, art. 71, 86), e se o jovem fosse percebido como de boa índole, sem vícios, ele poderia ser destinado ao cuidado dos pais ou tutores, sem que o juiz proferisse condenação (BRASIL, 1927, art. 72).

Art. 69. O menor indigitado autor ou cúmplice de fato qualificado crime ou contravenção, que contar mais de 14 anos e menos de 18, será submetido a processo especial, tomando, ao mesmo tempo, a autoridade competente as precisas informações, a respeito do estado físico, mental e moral dele, e da situação social, moral e econômica dos pais, tutor ou pessoa incumbida de sua guarda.

Art. 71. Se for imputado crime, considerado grave pelas circunstâncias do fato e condições pessoais do agente, a um menor que contar mais de 16 e menos de 18 anos de idade ao tempo da perpetração, e ficar provado que se trata de indivíduo perigoso pelo seu estado de perversão moral o juiz lhe aplicará o art. 65 do Código Penal, e o remeterá a um estabelecimento para condenados de menor idade, ou, em falta deste, a uma prisão comum com separação dos condenados adultos, onde permanecerá até que se verifique sua regeneração, sem que, todavia, a duração da pena possa exceder o seu máximo legal.

Art. 72. Tratando-se de contravenção, que não revele vício ou má índole, pode o juiz ou tribunal, advertindo o menor entregá-lo aos pais, tutor ou encarregado de sua guarda, ou dar-lhe outro destino, sem proferir condenação (BRASIL, 1927).

Segundo Mineiro (1929, p. 114), em comentário ao artigo 71, no caso do indivíduo perigoso, “inútil será o regime meramente educador; é mister recorrer ao regime repressivo, todavia mitigado e acompanhado de providências especiais”. Havia, deste modo, apesar da fala moral-correcionalista, a repressão apontada para um sujeito singular: o indivíduo perigoso.

Assim, evidencia-se novamente, a necessidade de uma avaliação que teria o papel de definir o encaminhamento do jovem com base em sua índole, e não tanto em seu crime, pois o texto ressalta que a internação somente seria indicada caso fosse provado que o menor se tratava de um indivíduo perigoso, e que, em caso de boa índole, o menor não seria julgado. Deste modo, ao menor de boa índole era destinado um regime educativo-disciplinar; e ao menor perverso, a repressão (MINEIRO, 1929).

Caso os jovens fossem absolvidos, poderiam ser encaminhados aos cuidados de seus pais ou à pessoas idôneas ou institutos de educação, o que poderia incluir a condição de encaminhamento do menor a patronatos, escolas profissionais ou mesmo sujeição à liberdade vigiada, conforme esclarece o Código.

- a) entregar o menor aos pais ou tutor ou pessoa encarregada da sua guarda, sem condições;
- b) entregá-lo sob condições, como a submissão ao patronato, a aprendizagem de um ofício ou uma arte, a abstenção de bebidas alcoólicas, a frequência de uma escola, a garantia de bom comportamento, sob pena de suspensão ou perda do pátrio poder ou destituição da tutela;
- c) entregá-lo a pessoa idônea ou instituto de educação;
- d) sujeitá-lo a liberdade vigiada (BRASIL, 1927, art. 73).

De todo modo, reitera-se um discurso educativo para as práticas concernentes aos menores, que se destinava aos absolvidos. Já, aos perigosos, aparece a necessidade de internação, cujo caráter é marcadamente repressivo, semelhante às práticas penitenciárias. Todavia no texto legal observa-se que a penalização é substituída por uma ação preventiva e recuperadora, como sugere o artigo 87, o jovem estaria sujeito a um regime disciplinar e educativo ao invés de penitenciário.

Essas ações são acompanhadas pela individualização das penas, tendo em vista um exame que é individual, os encaminhamentos a serem estabelecidos pelo juiz se justificariam no exame. E esta conjuntura implica um juiz de menores que conhecesse a especificidade da adolescência, mas que ainda fosse auxiliado por outros profissionais, tendo em vista suas limitações para proceder a todo o exame. O juiz de menores teria por atribuições, de acordo com o artigo 447,

- II, inquirir e examinar o estado físico, mental e moral dos menores, que comparecerem a juízo, e, ao mesmo tempo, a situação social, moral e econômica dos pais, tutores e responsáveis por sua guarda;
- III, ordenar as medidas concernentes ao tratamento, colocação, guarda, vigilância e educação dos menores abandonados ou delinquentes (BRASIL, 1927, art. 447).

Deste modo, para dar cumprimento a estas duas funções, o juiz contaria com a estrutura do juízo de menores, que seria composto pelos seguintes profissionais, conforme o artigo 118:

Art. 118. No juízo privativo de menores haverá mais o seguinte pessoal:
1 curador que acumulará as funções de promotor;
1 médico-psiquiatra;
1 advogado ;
1 escrivão;
4 escreventes juramentados;
10 comissários de vigilância;
4 oficiais de justiça;
1 porteiro;
1 Servente (BRASIL, 1927, art.118).

Destaca-se que não há profissionais da educação nessa determinação, mas há um médico psiquiatra, o qual tem um papel-chave nessa estrutura, pois ele, por meio dos laudos, auxiliaria o juiz nos exames médicos do jovem, identificando deficiências e anormalidades, investigando condições hereditárias e familiares, observando o próprio jovem.

Art. 150. Ao médico-psiquiatra incumbe:
I, proceder a todos os exames médicos e observações dos menores levados a juízo, e aos que o juiz determinar;
II, fazer as pessoas das famílias dos menores as visitas médicas necessárias para as investigações dos antecedentes hereditários e pessoais destes;
III, desempenhar o serviço médico do Abrigo anexo ao juízo de menores.
Art. 159. Recebendo o menor, o juiz o fará recolher ao Abrigo, mandará submetê-lo a exame médico e pedagógico, e iniciará o processo, que na espécie couber (BRASIL, 1927).

Há aqui outra característica, o psiquiatra adentra o campo do direito dos menores, como autoridade competente para um exame, que não avalia apenas o menor, mas também sua família na investigação de caracteres hereditários. Se o menor, como dito anteriormente, é tratado como vítima e não como autor racional de uma infração, ele passa a ser visto como uma vítima de sua própria família, com as características herdadas biologicamente de seus progenitores. Tal visão permite uma culpabilização do problema do menor, não em situações sociais ou na responsabilidade do Estado, mas nos próprios sujeitos, numa degenerescência da raça humana.

O exame também seria auxiliado pelos comissários de vigilância, que por meio da instrução do juiz, poderia auxiliar nas investigações relativas aos menores, a seus pais e, conseqüentemente, no exame, conforme estabelece o artigo 152,

Art. 152. Aos comissários de vigilância cabe:
I, proceder a todas as investigações relativas aos menores, seus pais, tutores ou encarregados de sua guarda, e cumprir as instruções que lhes forem dadas pelo juiz (BRASIL, 1927, art. 152).

Outro elemento do Código possibilitado pelo exame foi a indeterminação da sentença, citada no artigo 80, na qual o juiz poderia antecipar ou retardar a internação do menor na escola de reforma, em vista de seu comportamento e personalidade do interno, verificado por meio do exame.

Art. 80. Tratando-se de menor de 14 a 18 anos sentenciado à internação em escola de reforma, o juiz ou tribunal pode antecipar o seu desligamento, ou retardá-lo até ao máximo estabelecido na lei, fundando-se na personalidade moral do menor, na natureza da infração e circunstâncias que a rodearam no que possam servir para apreciar essa personalidade, e no comportamento no reformatório, segundo informação fundamentada do diretor (BRASIL, 1927, art. 80)

Conforme Azevedo (1920), o tratamento penal deveria ser adaptado à natureza especial e variável do indivíduo, para prover adequadamente a defesa social, seja por meio da emenda ou da segregação indefinida. A indefinição do tempo da penalidade era aplicável, “porque sendo a pena um tratamento não é possível estabelecê-la para criminosos que ainda não conhecemos, para indivíduos cujas anormalidades ou doenças podem apresentar os mais diversos caracteres” (AZEVEDO, 1920, p. 56).

Segundo Azevedo (1920), o sistema de penas indeterminadas teria repercussões em dois sentidos: primeiro na correção do menor delinquente, por meios reformadores através do tratamento penal e depois do próprio esforço e desejo de recobrar a liberdade. Segundo na proteção da sociedade, prolongando a detenção dos que continuam temíveis, evitando que tornem a delinquir.

Na questão da indeterminação das penas, a prática do exame, ao menos parece, está associada a uma vigilância contínua deste menor, que avalia sua moralidade e comportamento, para propor alterações nas sentenças. Todavia, quando se pressupõe a investigação hereditária como item do exame, tanto a moralidade quanto o comportamento seriam resultado disto. Logo, é incongruente esse discurso educativo como transformador da conduta, enquanto se determinam e mantêm as sentenças por meio de um discurso calcado numa herança biológica quando o psiquiatra faz a avaliação com status de autoridade.

Outra característica do Código relaciona-se ao tratamento diferenciado para menores entre 18 e 21, pois sua idade constituiria um atenuante (artigo 76), em caso

de internação em prisões, este deveria ficar separado dos adultos (BRASIL, 1927, art. 77); se mendigos, capoeiras ou vadios seriam recolhidos em escolas correcionais pelo prazo de 5 anos (BRASIL, 1927, art. 78). Essas classificações, novamente, seriam realizadas por meio do exame.

O Código também colocou limites à intervenção policial no recolhimento de menores, ao normatizar as condições de apreensão e processo de menores (NETTO, 1989, apud ALVAREZ, 2003). De acordo com o artigo 157, os menores, quando recolhidos, deveriam ser levados ao juízo de menores, que os encaminharia para abrigos a fim de proceder ao exame e sua identificação.

Art. 157. O menor, que for encontrado abandonado, nos termos deste Código, ou que tenha cometido crime ou contravenção, deve ser levado ao juízo de menores, para o que toda autoridade judicial, policial ou administrativa deve, e qualquer pessoa pode, apreendê-lo ou detê-lo (BRASIL, 1927, art. 157).

A autoridade policial, nesse sentido, após encaminhar o menor, procederia as diligências da investigação remetendo seus resultados ao juiz, conforme estabelece o artigo 169.

Art. 169. Em caso de crime a autoridade policial competente, dentro do prazo máximo de 15 dias, procederá as diligências de investigação ou inquirição de testemunhas, que reduzirá a autos, e remeterá ao juiz de menores, com o auto de exame de corpo do delito, certidão do registro civil de nascimento do menor, individual datiloscópica, folha de antecedentes, boletim a que se referem os arts. 416 e 417 do Código do Processo Penal, quaisquer documentos que se relacionem com a infração penal ou mais esclarecimentos necessários (BRASIL, 1927, art.169).

Fica claro, deste modo, que embora a autoridade policial pudesse apreender o menor, ela não poderia permanecer com ele ou puni-lo arbitrariamente, devendo encaminhá-lo e comunicar as autoridades competentes, no caso o juízo de menores, criado com esta lei. Nesse contexto, caberia ao juiz, e a apenas a ele, decidir a medida para a qual seria encaminhado o jovem: encaminhado aos pais, liberdade vigiada, abrigo, institutos disciplinares.

Fica explícito uma clara limitação no poder policial na atuação com os menores, pois não cabe a eles nem a escolha, nem a aplicação da sentença. Com uma atuação primária de recolher os menores das ruas, estes profissionais, ao mesmo tempo, cobrados para defender a sociedade dos inimigos internos, estão proibidos de efetuar à sua maneira medidas para conter os menores, que não são de sua alçada.

Todavia, há uma sentença destinada aos menores infratores que interessa muito a este trabalho, pois é precursora da Liberdade Assistida. A Liberdade Viglada, conforme Moraes (1927), foi inspirada no modelo dos Estados Unidos, *probation system*, que consistia no encargo de velar o jovem criminoso, observando seu comportamento pelo *probation officer*. Este comunicaria ao juiz se o jovem se recuperou e emendou-se, ficando, neste caso, livre da culpa e penalidade, ou se caso desviou, iria a juízo, podendo ser encaminhado para a escola de reforma. No modelo francês, o oficial da *probation* era recrutado entre os membros de associações beneficentes, de assistência ou de caridade, que prestavam relatórios mensais para os juízes sobre a conduta dos jovens. Em ambos os países, tais medidas eram consideradas sucesso, tendo em vista a diminuição dos índices de reincidência dos jovens que passaram pela *probation*, e de ser uma alternativa que evitava a prisão, sendo tutelar, pois se efetuava por meio da vigilância e educação. Paiva (1916) destaca que esta medida evitaria a prisão, resguardada apenas para casos extremos, ou seja, de grande periculosidade.

Conforme Mineiro (1929) a possibilidade de exercer uma vigilância contínua e incessante constituía a grande vantagem da liberdade viglada, bem como do caráter educativo da instituição que reclamaria um tratamento de longo prazo e uma sequência. Nogueira (1937) enfatiza que a liberdade viglada visava subtrair o perigoso de circunstâncias e ocasiões que fomentassem o crime.

No Brasil, a Liberdade Viglada foi instituída pelo artigo 92 e consistia em ficar o menor sob a companhia e responsabilidade de pais, guarda ou tutor, ou ainda aos cuidados de um patronato sob a vigilância de um juiz, sob as seguintes condições:

1. A vigilância sobre os menores será executada pela pessoa e sob a forma determinada pelo respectivo juiz.
2. O juiz pode impor aos menores as regras de procedimento e aos seus responsáveis as condições, que achar convenientes.
3. O menor fica, obrigado a comparecer em juízo nos dias e horas que forem designados. Em caso de morte, mudança de residência ou ausência não autorizada do menor, os pais, o tutor ou guarda são obrigados a prevenir o juiz sem demora.
4. Entre as condições a estabelecer pelo juiz pode figurar a obrigação de serem feitas as reparações, indenizações ou restituições devidas, bem como as de pagar as custas do processo, salvo caso de insolvência provada e reconhecida pelo juiz, que poderá fixar prazo para ultimação desses pagamentos, tendo em atenção as condições econômicas e profissionais do menor e do seu responsável legal (BRASIL, 1927, art. 92).

Chama a atenção nesta medida, as regras de procedimento impostas pelo juiz ao menor e sua família. Se, no que diz respeito à internação, a conduta é

imposta pelas instituições, focalizando o menor, na Liberdade Viglada, o juiz procede seu domínio, não apenas sobre o menor, mas sobre a família. Já que incide sobre a família, a Liberdade Viglada parece orientar-se sobre os menores que não são moralmente ou materialmente abandonados. De acordo com Nogueira (1937, p. 187), esta medida de segurança só seria aplicada quando os menores pudessem ser confiados a “pais ou pessoas que têm obrigação de prover-lhes assistência ou educação [...]”. Deste modo, pode-se aferir um recorte no público a que se destina a Liberdade Viglada, que não é o objeto privilegiado desta lei.

Pelo modo como está organizada, na Liberdade Viglada, o menor ficaria sob vigilância de pessoa determinada pelo juiz. Nota-se, aqui, a necessidade de controle da população jovem, ao ter que comparecer e prestar contas de seu comportamento ao juízo de menores periodicamente. E mesmo o papel do vigilante que teria de cuidar e velar o comportamento do jovem, por meio de visitas e acompanhamento e avisando o juiz de qualquer contravenção conforme o artigo 98.

Art. 98. A pessoa encarregada da vigilância é obrigada a velar continuamente pelo comportamento do menor, e a visitá-lo frequentemente na casa ou em qualquer outro local, onde se ache internado. Não pode, porém, penetrar à noite nas habitações sem o consentimento do dono da casa. Quem impedir o seu lícito ingresso será punido com as penas dos arts. 124 e 134, do Código Penal (BRASIL, 1927, art. 98).

Há então, uma noção de governo que opera por meio da vigilância, o que obriga a uma modificação da conduta do jovem, tendo em vista a virtualidade da presença do juiz no encarregado da vigilância.

Tal vigilância provaria sua eficácia, se o jovem cometesse outro crime ou contravenção, situação na qual a medida seria revogada com a consequente internação do jovem, ou se o jovem não incidisse novamente, situação em que após o prazo da Liberdade Viglada, sua liberdade se tornaria definitiva.

Art. 94. A liberdade viglada será revogada, se o menor cometer algum crime ou contravenção que importe pena restritiva da liberdade, ou se não cumprir alguma das cláusulas da concessão. Em tal caso, o menor será de novo internado, e o tempo decorrido durante o livramento não será computado. Decorrido, porém, todo o tempo que faltava, sem que o livramento seja revogado, a liberdade se tornará definitiva (BRASIL, 1927, art. 94).

Num contexto em que a noção de perigo é chamada na avaliação do jovem, uma medida em liberdade não parece coadunar-se com ações voltadas ao público chamado “menor”. Se há um perigo e este é imanente, e provável (CASTEL, 1991), não há como deixar livre, mesmo que sob vigilância este menor.

Todavia, a lei prossegue enfatizando a preocupação com a moralidade, a qual se dá no cuidado para com o responsável pelo menor, se este não oferecesse garantias de moralidade ou condições para ocupar-se dele, a lei determinava que o jovem ficasse aos cuidados de oficina ou estabelecimento industrial ou agrícola, por meio da parceria que se efetivava através de um termo de compromisso assinado pelo juiz de menores, o vigilante, o menor e o responsável por ele conforme o artigo 97.

Art. 97. Se a família do menor ou o seu responsável não oferecer suficientes garantias de moralidade ou não puder ocupar-se dele, deverá este ser colocado de preferência em oficina ou estabelecimento industrial ou agrícola, sob a vigilância de pessoa designada pelo juiz ou de patrono voluntário aceito por este; sendo lavrado termo de compromisso, assinado pelo juiz, o menor, o vigilante, ou patrono, e o chefe de família, oficina ou estabelecimento (BRASIL, 1927, art. 97).

Novamente, esta moralidade está relacionada menos com características éticas, do que com uma prática profissional, e um trabalhador dócil e submisso, tendo em vista que os cuidados de uma oficina e estabelecimentos industriais e agrícolas seriam capazes de promover uma educação moral.

Convém destacar que a Liberdade Viggiada também era determinada para os jovens que, egressos do sistema de internação, cumprissem as seguintes condições:

Art. 99. O menor internado em escola de reforma poderá obter Liberdade viggiada, concorrendo as seguintes condições:

- a) se tiver 16 anos completos;
- b) se houver cumprido, pelo menos, o mínimo legal do tempo de internação;
- c) se não houver praticado outra infração;
- d) se for considerado normalmente regenerado;
- e) se estiver apto a ganhar honradamente a vida, ou tiver meios de subsistência em quem lhes ministre;
- f) se a pessoa ou família, em cuja companhia tenha de viver, for considerada idônea, de modo que seja presumível não cometer outra infração (BRASIL, 1927, art. 99).

Conforme Moraes (1916/1927, p. 160), esta modalidade de aplicação era necessária tendo em vista que após a internação “tem de ser continuada externamente, durante algum tempo, evitando-se assim nova queda, perda de demorados esforços, reconquista do egresso pelos elementos perniciosos de que ele foi temporariamente afastado”, e isto se daria não por um apoio, mas pela única ação de vigilância.

Esta modalidade de aplicação da Liberdade Viggiada parece relacionar-se melhor, com o discurso que confere à internação o mais eficaz tratamento para os menores tendo em vista seu afastamento de um meio nocivo, junto da educação moral e do atendimento à saúde, pois mesmo após o prazo de internação expirar, ficaria o menor sendo vigiado e integrado ao sistema de atendimento ao menor.

Acerca do encaminhamento as instituições, o Código de Menores previu o abrigo, o qual era destinado ao recebimento provisório de menores até que o juiz definisse seu encaminhamento (BRASIL, 1927, art. 189). Nestes, o espaço seria dividido em duas seções, uma feminina e outra masculina, que por sua vez se subdividiriam em mais duas seções, menores abandonados e delinquentes, estas também se subdividiriam em grupos por idade, grau de perversão e motivo do recolhimento (BRASIL, 1927, art. 190).

Destacam-se nos abrigos, as atividades ocupacionais descritas no artigo 191, “os menores se ocuparão em exercicios de leitura, escrita ou contas, lições de coisas e desenho, em trabalhos manuais, ginástica e jogos desportivos” (BRASIL, 1927, art. 191). Essa separação dos menores conforme critérios etários e classificações junto das atividades ocupacionais indicam que o governo se efetivava junto de práticas higienistas (classificações, desportos e ginástica), aliadas a uma formação mínima para o trabalho (escrita, contas) e das atividades domésticas (trabalhos manuais e artes).

Como a finalidade do abrigo relacionava-se a um primeiro acolhimento do jovem, sua estrutura e atividades contemplavam, de acordo com o artigo 192, um momento inicial composto de observação, identificação e exame do jovem.

Art. 192. Qualquer menor que dê entrada no Abrigo será recolhido a um pavilhão de observação, com aposentos do isolamento, depois de inscrito na secretaria, fotografado, submetido à identificação, e examinado pelo médico e por um professor; e aí será conservado em observação durante o tempo necessário (BRASIL, 1927, art. 192).

Esta regulação faz aparecer, pela primeira vez, o papel do professor nos exames como constitutivo deste atendimento. Convém ressaltar que este não aparece no juízo de menores, mas nos abrigos, onde a atividade educativa é melhor enfatizada.

Esta legislação também institui os Institutos Disciplinares. Dentre eles, a legislação previa instituições especializadas no público feminino, conforme segue a escola de preservação destinada às meninas sob a proteção da autoridade pública

(artigo 198), a qual se destinava a ensinar: “educação física, moral, profissional e literária às menores, que a ela forem recolhidas por ordem do juiz competente” (BRASIL, 1927, art. 199).

No campo da educação profissional, as menores poderiam aprender os seguintes ofícios:

Art. 202. As menores serão ensinados os seguintes ofícios :

Costura e trabalhos de agulha;

Lavagem de roupa;

Engomagem ;

Cozinha;

Manufatura de chapéus;

Datilografia;

Jardinagem, horticultura, pomicultura e criação de aves.

§ 1º Os ofícios irão sendo criados, à medida que o desenvolvimento da escola o permitir.

§ 2º Os serviços domésticos da escola serão auxiliados pelas alunas de acordo com a idade, saúde e forças delas (BRASIL, 1927, art. 202).

Deste modo, os Institutos Disciplinares reiteram uma formação para o trabalho, no caso da mulher, voltado às atividades domésticas, aliado à educação moral, física e literária.

Por meio da identificação etária, as internas se subdiviriam em grupos e turmas de acordo com a classificação de comportamento, como para menores delinquentes, às indisciplinadas, e as que estavam em regime de observação (artigo 200, 201).

Art. 200. A ela não serão recolhidas menores com idade inferior a sete anos, nem excedente a 18.

Art. 201. A escola será constituída por pavilhões próximos uns dos outros, mas independentes, cada um dos quais abrigará três turmas de educandas, constituídas cada uma de um número não superior a 20, e com capacidade para 300 menores abandonadas.

§ 1º Haverá um pavilhão para menores que forem processadas e julgadas por infração da lei penal.

§ 2º Haverá também pavilhões divididos em compartimentos, destinados à observação das menores à sua entrada e às indisciplinadas. (BRASIL, 1927, art. 200, 201)

Estas subdivisões também retomam os discursos dos juristas que mencionavam as necessidades de separar os infratores daqueles que ainda não incidiram em contravenções, para não replicar as escolas do crime em que se transformavam as prisões que misturavam adultos e crianças infratoras. Esta separação para evitar um “contágio” de criminalidade aparece no texto legal, todavia se questiona se a aplicação manteve essa distância e se mesmo as práticas institucionais se diferenciavam conforme a classificação dos menores.

Para a população masculina e delinquente, a lei destinava uma escola de reforma a qual tinha por objetivo,

Art. 204. Haverá uma escola de reforma, destinada a receber, para regenerar pelo trabalho, educação e instrução, os menores do sexo masculino, de mais de 14 anos e menos de 18, que forem julgados pelo juiz de menores e por este mandados internar (BRASIL, 1927, art. 204).

Neste caso fica explícito o interesse em reformar e regenerar uma população de infratores masculinos e juvenis, não objetiva-se aqui prevenir ou educar, mas corrigir àqueles que são tomados, não como um provável perigo, mas como um real perigo.

Como o modelo destinado às meninas, esta instituição também classificava e separava seus internos em turmas e grupos.

Art. 205. A Escola de Reforma será constituída por pavilhões próximos, mas independentes, abrigando, cada qual, três turmas de internados, constituída cada uma por numero não superior a 20 menores, para uma lotação de 200 delinquentes.

Haverá também pavilhões divididos em compartimentos, destinados à observação dos menores, à sua entrada no estabelecimento, e à punição dos indisciplinados (BRASIL, 1927, art. 205).

E cada grupo teria um atendimento diferente, como a punição ou à observação. Curioso é ressaltar a escolha do termo punição, ao invés de corrigir, reformar, prevenir muito presente nas obras de juristas do período.

Nesta estrutura, cada grupo de menores ficaria sob a coordenação de um professor o qual teria um relacionamento do tipo paternal com os menores, conforme esclarece o artigo 210.

Art. 210. Cada turma ficará sob a regência de um professor, que tratará paternalmente os menores, morando com estes, partilhando de seus trabalhos e divertimentos, ocupando-se de sua educação individual, inculcando-lhes os princípios e sentimentos de moral necessários à sua regeneração, observando cuidadosamente, em cada um, seus vícios, tendências, afeições, virtudes, os efeitos da educação que recebem, e o mais que seja digno de atenção, anotando suas observações em livro especial (BRASIL, 1927, art. 210).

Assim, aparece novamente o papel do professor, vinculado não apenas à educação formal, mas a esse ramo específico que é a educação moral de forma individual. Alia-se neste discurso também um papel paternal, indicando, novamente, a ideia de uma família para o menor, que é tido como abandonado, ou seja, é a instituição que proveria a necessidade do papel familiar adequado ao menor.

Neste ambiente, os jovens aprenderiam a educação física, moral, profissional e literária que se constituíam em

Art. 211. Aos menores será ministrada educação física, moral, profissional e literária.

§ 1º A educação física compreenderá a higiene, a ginástica, os exercícios militares (para o sexo masculino), os jogos desportivos, e todos os exercícios próprios para o desenvolvimento e robustecimento do organismo.

§ 2º A educação moral será dada pelo ensino da moral prática, abrangendo os deveres do homem para consigo, a família, a escola, a oficina, a sociedade e a Pátria. Serão facultadas nos internados as práticas da religião de cada um compatíveis com o regime escolar.

§ 3º A educação profissional consistirá na aprendizagem de uma arte ou de um ofício, adequado à idade, força e capacidade dos menores e às condições do estabelecimento. Na escolha da profissão a adaptar o diretor atenderá à informação do médico, procedência urbana ou rural do menor, sua inclinação, à aprendizagem adquirida anteriormente ao internamento, e ao provável destino.

§ 4º A educação literária constará do ensino primário obrigatório (BRASIL, 1927, art. 211).

Assim, é visível as quatro dimensões desta educação proposta: a educação física voltada à saúde sob interferência das políticas higienistas, a educação moral voltada para a defesa social e a nação que se constituía, a profissional dando vazão às necessidades de mão-de-obra da época, e a educação literária compreendendo o ensino básico formal: ler, escrever e contar.

Esses quatro domínios, tinham uma dinâmica de ensino que, conforme expresso no artigo 213, enfatizava o regime de prêmios e punições, sendo os castigos corporais terminantemente proibidos.

Todavia, na prática, apesar do discurso que enfatizava a assistência, correção e recuperação ao menor infrator, continuou a tratá-lo em termos de ação penal, conforme o modo como as instituições de recuperação e prática policial agiram. (PINHO, 1958, apud ALVAREZ, 2003), como se observará na seção seguinte que mostrará a aplicação do Código de Menores por meio do Sistema de Atendimento ao Menor.

3.3 Serviço de Atendimento ao Menor: as práticas não discursivas.

Com o início do Estado Novo em 1937, o governo federal propôs uma política nítida de proteção e assistência ao menor e à infância com a criação de órgãos de

cunho federal. Rizzini e Pilotti (2011) destacam que essa estratégia separava a categoria menores (crianças e adolescentes abandonados e infratores) das crianças⁵, sendo a primeira tratada no âmbito da esfera jurídica.

Frontana (1999) enfatiza que o contexto brasileiro da criação do Serviço de Atendimento ao Menor (SAM) era de acelerado crescimento econômico, decorrente da intervenção do poder público que investiu na expansão e diversificação da economia, o que refletiu nos índices: o crescimento de 7% ao ano do Produto Interno Bruto, alto desempenho da indústria de transformação, aumento expressivo das exportações, mudanças no perfil da população economicamente ativa, grandes investimentos de empresas estatais na economia, aliado ao grande crescimento da modernização das cidades com investimento em infraestrutura urbana. Todavia, a autora ressalta que embora o crescimento fosse evidente, observava-se a grande disparidade social, com crescimento acentuado da pobreza, evidenciada pela concomitância da fome, miséria, desemprego, ausência de benefícios sociais e condições adequadas de trabalho.

Alvin e Valladares (1988) ressaltam deste modo que, a partir dos anos 30, houve a criação de institutos especializados no atendimento ao menor, cujo objetivo principal seria solucionar o mal-estar oriundo da mendicância e criminalidade de menores que ocupavam os espaços públicos, como as ruas das cidades, pois estes não eram compatíveis como ritmo de crescimento e imagem que o país desejava.

Em 1941, surge o Serviço de Atendimento ao Menor, vinculado ao Ministério da Justiça que, em 1944, passa a vincular-se aos juizados de menores, com o objetivo de criar um sistema nacional de atendimento aos menores, que funcionava como um equivalente ao Sistema Penitenciário para a população em menoridade conforme destaca Costa (1993). Rizzini e Pilloti (2011) enfatizavam que o sistema consistia na proposta de um sistema centralizado que controlaria as ações dirigidas aos menores seja no âmbito privado, seja no público.

⁵ De acordo com Costa (1993), no mesmo período de vigência do Serviço de Atendimento ao Menor (SAM), havia instituições relacionadas ao problema do menor vinculadas à primeira dama, dentre elas a Legião Brasileira de Assistência, a Fundação Darcy Vargas, a Casa do Pequeno Jornaleiro, a Casa do Pequeno Lavrador, a Casa do Pequeno Trabalhador, a Casa de Meninas. Estas vão se preocupar conforme Rizzini e Pilotti (2011), com as crianças e maternidade, e não com o menor, através de políticas vinculadas aos Ministérios da Saúde e Educação. Outro exemplo é o próprio Departamento Nacional da Criança de cunho higienista.

Alvin e Valladares (1988) afirmaram que a criação do SAM representava o ápice de um processo de intervenção, que começou a ser planejado em 1920, para solucionar o grande problema nacional: o problema do menor.

Sua subordinação ao Ministério da Justiça aponta para a preocupação com o combate e prevenção à criminalidade infanto-juvenil, como também para a prevenção contra formas autônomas de existência entre jovens das camadas populares. Por trás da ideia do SAM estão presentes representações amplamente aceitas e discutidas: a imagem de criança pobre como abandonada física e moralmente; uma concepção de infância como idade que exige cuidados e proteção específicos; as grandes cidades como locus de vadiagem, criminalidade e mendicância; os espaços públicos (ruas, praças, etc.) como espaços de socialização e marginalidade. Por fim a ideia de que cabe às instituições especializadas a “recuperação” e a formação de uma infância “moralizada”. Recuperando a “infância desvalida”, o Estado contribuiria para a formação de indivíduos úteis à sociedade, futuros bons trabalhadores (ALVIN, VALLADARES, 1988, p. 8).

Convém destacar que esse sistema de atendimento articulou-se em estruturas e instituições anteriores à sua criação.

O SAM é o novo nome do Instituto Sete de Setembro (de 1932). Incorpora a Escola Quinze de Novembro, a Escola João Luís Alves, o Patronato Agrícola Arthur Bernardes, o Patronato Agrícola Wenceslau Braz, e também controla e supervisiona as instituições particulares que só poderão receber subvenções após audiência efetuada com o SAM. Ao Juizado de Menores cabe fiscalizar o regime disciplinar e educativo dos internatos [...], o que significa uma redução do poder dos Juizes com o aumento do poder do SAM (RIZZINI, PILLOTTI, 2011, p. 54).

De acordo com o artigo 2 do Decreto de sua criação (Decreto-Lei n. 3799 de 5 de novembro de 1941), caberia ao SAM:

Art. 2º O S. A. M. terá por fim:

- a) sistematizar e orientar os serviços de assistência a menores desvalidos e delinquentes, internados em estabelecimentos oficiais e particulares;
- b) proceder à investigação social e ao exame médico-psicopedagógico dos menores desvalidos e delinquentes;
- c) abrigar os menores, à disposição do Juízo de Menores do Distrito Federal;
- d) recolher os menores em estabelecimentos adequados, a fim de ministrarlhes educação, instrução e tratamento sômato-psíquico, até o seu desligamento;
- e) estudar as causas do abandono e da delinquência infantil para a orientação dos poderes públicos;
- f) promover a publicação periódica dos resultados de pesquisas, estudos e estatísticas (BRASIL, 1941, art. 2).

Já no Decreto-lei n. 6865, de 11 de setembro de 1944, suas funções são ampliadas, tendo em vista a criação do sistema nacional,

Art. 2º Ao S.A.M. compete:

- I – sistematizar, orientar e fiscalizar os educandários, inclusive os particulares, que internam menores desvalidos e transviados;
- II – proceder a investigações para fins de internação e ajustamento social de menores;
- III – proceder ao exame médico-psico-pedagógico dos menores abrigados;
- IV – abrigar menores mediante autorização dos Juízos de Menores;
- V – distribuir os menores internados pelos vários estabelecimentos, após o necessário período de observação e de acordo com o resultado dos exames a que tenham sido submetidos, a fim de ministrar-lhes ensino, educação e tratamento sômato-psíquico até o seu desligamento;
- VI – promover a colocação dos menores desligados, de acordo com a instrução recebida e aptidões reveladas;
- VII – incentivar a iniciativa particular de assistência a menores, orientando-a para que se especializem os educandários existentes e os que vierem a ser criados;
- VIII – estudar as causas do abandono e delinquência da menoridade;
- IX – promover a publicação periódica do resultado de seus estudos e pesquisas, inclusive estatísticas (BRASIL, 1944, art. 2).

Rizzini e Pillotti (2011) destacam que, embora os decretos conferissem legitimidade ao SAM, os mesmos não enfatizavam a operacionalização do serviço, “nem o decreto-lei que lhe conferiu âmbito nacional e nem o regimento aprovado na mesma data tratavam da operacionalização do Serviço nas demais regiões do país” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 265).

De acordo com Costa (1993), a orientação desse sistema, no que tange ao menor infrator, era de cunho correccional-repressivo, com base em um sistema de internatos (casas de correção e reformatórios) para menores infratores, e para os abandonados, o internato dava-se em patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios.

Rizzini e Pilotti (2011) enfatizam que o SAM mais se preocupava prioritariamente com a questão da ordem social, ao invés da assistência social propriamente dita. Já no poder judiciário, a estratégia referente ao menor infrator era marcada pela manutenção da ordem e preservação da raça, o que levava a segregar os menores com base em sua periculosidade. Todavia, os autores esclarecem que aos juízes apenas caberia a fiscalização do regime disciplinar e educativo dos internatos, pois ao SAM competiria as funções de organizar os serviços de assistência ao menor, estudar e ministrar o tratamento dos menores.

Batista (2003), ao analisar os processos do juizado de menores da época, percebe que na análise da periculosidade do jovem verificava-se também sua ocupação profissional, sendo avaliados de forma negativa os trabalhos realizados nas ruas como a venda de jornais, bilhetes de loteria, doces, engraxando sapatos e outras ocupações na via pública, tendo em vista que não podiam ser comprovadas.

Os demais tipos de trabalho eram considerados agentes reabilitadores, os quais contribuíam para diminuir o tempo de internação, bem como a garantia de emprego após a o período de internação aliada ao atestado de Boa Conduta das instituições.

A autora observa também que, em geral, nos processos, o juiz encaminhava ao SAM os menores, mesmo que não tivessem antecedentes ou sido realizadas as investigações dos casos. Todavia, ela percebe que em “casos especiais”, pais e parentes conseguiam a guarda provisória, em vista de apuração do jovem ser proveniente de uma boa família, ficando este em Liberdade Viglada. Batista (2003) destaca também a desigualdade no tratamento pelo juizado no que tange às raças, sendo as crianças e jovens negros internados em todos os casos.

A desigualdade no tratamento é chocante e queremos mencionar um processo especificamente: R. R. D., preto, 15 anos, órfão de pai e mãe que começou a trabalhar como vendedor de jornais e engraxate aos dez anos. Roubou, em 16 de julho de 1942, dois queijos (marca Borboleta) em um armazém de secos e molhados, para “arranjar algum alimento que lhe minorasse a fome”. A alegação de seu trabalho de vendedor de jornais e engraxate já havia aguçado as suspeitas do Comissário de Vigilância, que o vê como “preguiçoso, hipócrita e dado ao furto”. Seu parecer é de que o “menor é um indivíduo que necessita de uma adaptação, pois se continuar a trilhar o caminho que seguiu bem cedo se tornará um criminoso e um elemento prejudicial à sociedade. R. R. D. recebe como sentença uma internação por três anos na Escola de Reforma; um ano e meio por cada queijo. (BATISTA, 2003, p. 73)

Em 1945, vem aliar-se ao SAM e ao Juizado, a Delegacia de Menores (Decreto 8462 de 26 de dezembro de 1945), com função repressiva. De acordo com Botelho (apud RIZZINI E PILOTTI, 2011), a delegacia se propunha à repressão de crianças e jovens que perambulavam pela rua, os quais eram suspeitos de delinquência⁶.

Em 1946, após o término do Estado Novo, surge uma nova Carta Constitucional de característica liberal (COSTA, 1993). O contexto é de luta por ampliação das conquistas dos trabalhadores, legalização de partidos de esquerda e abertura democrática e do desmonte de políticas sociais do período ditatorial conforme Batista (2003). Nesse sentido, começa a aparecer a sistemática decadência do SAM, enfatizada pela imprensa de oposição ao governo. Conforme Costa (1993) esse passa a figurar como “universidade do crime”, “sucursal do inferno”. Rizzini e Pilotti (2011) acrescentam que a instituição também era

⁶ A suspeita se justificava com base na situação de rua, se o menor era um morador de rua, isto se relacionava ao abandono moral e material, um indicador para possível ingresso numa carreira delinquente.

referenciada como “escola do crime”, “fábrica de criminosos”, “fábrica de monstros morais”, “SAM – Sem amor ao menor”, e que passou a ser vista a partir de 1950 como uma ameaça ao menor, ao invés de seu protetor. O que aparece de inovador aqui é a presença da mídia, como uma voz de autoridade e, ao mesmo tempo, de denúncia das irregularidades. Se antes se falava apenas em juristas, educadores ou médicos, no campo prático, a mídia terá um discurso de crítica e denúncia que interferirá nas transformações do sistema.

Paulo Nogueira Filho, que foi diretor do SAM entre 1954 e 1956, destacou em seu texto “Sangue, Corrupção e Vergonha: SAM” em 1956, a desumanidade e precariedade do sistema, bem como a presença da corrupção na inexistência de instituições em casos que havia o recebimento de verbas do tesouro; e da destinação de verbas para instituições que não se prestavam à assistência durante a expansão nacional do SAM (NOGUEIRA FILHO, 1956). Tal obra influenciou na negatificação da imagem do SAM, tendo em vista a autoridade representada pelo diretor que oferecia um testemunho do que vivenciara⁷. Conforme a narrativa do autor, quando chegara à instituição, encontrara crianças nuas, respirando em atmosfera pestilenta devido à precariedade de higiene, encontrou os menores em estado de ócio e promiscuidade em virtude da carência de livros, esportes ou mesmo de música. Não havia separação entre menores transviados e desvalidos. A corrupção se dava no desvio das verbas destinadas à alimentação e infraestrutura das instituições, e mesmo na compra de fugas dos menores pelas famílias, ou até a venda de menores para bandos de assaltantes, contraventores e redes de prostituição. O autor narra, inclusive, a situação de um menor com atestado dentro do SAM, que trabalhava fora da instituição como guarda-costas de um bicheiro, após a denúncia do diretor, em vista de desvios na tramitação burocrática veio a tornar-se subchefe de disciplina de um educandário de desvalidos. Carneiro (1966) ressalta o caso das meninas, que estavam apenas de calcinhas quando visitou a instituição, sendo emprestadas para festas e boates, nas quais aprendiam a ser prostitutas.

Assim, como medidas para reajustar a instituição, Nogueira Filho (1956) reformou as estruturas físicas, derrubando esconderijos de menores, consertando esgotos por onde eles fugiam da instituição, acrescentando missas dominicais e

⁷ Raquel de Queiroz (1964) salienta a cruzada desenvolvida pelos setores civis e religiosos da sociedade para a modificação do SAM, todavia tal modificação atrasava-se em vista das crises políticas na época como a troca de presidentes.

ensino religioso, jogos esportivos, rádio, também contratou nutricionistas para a elaboração do cardápio, assistentes sociais e psiquiatras, e implantou as salas de meditação destinadas aos menores com conduta inadequada no mesmo local dos cubículos de espancamento. Percebe-se, nessas modificações, a inserção do elemento religioso, na medida em que proporcionaria a elevação moral dos menores, e das salas de meditação, numa evidente imitação do modelo americano, onde os presos adultos ficavam em celas individuais em silêncio para poder meditar sobre suas ações (MELOSSI; PAVARINI, 2006).

Em seu testemunho, Nogueira Filho (1956) também demonstra a percepção dos trabalhadores envolvidos com menores, considerados de alta periculosidade, “esses homens exercem suas funções totalmente desarmados, não cuidando de menores apenas, mas de homens agressivos, não raro incorrigíveis” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 97) onde “o elemento perturbador ou é doente ou é de fato do tipo de alta periculosidade [...] [para o último], não havia outro remédio senão a segregação” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 108). Nota-se pelas ações e posição do autor, sua preocupação com o moralismo e a ordem, seja nas ações para evitar fugas, seja naquelas destinadas à meditação, ou mesmo na necessidade de segregação os perigosos e incorrigíveis.

Deste modo, percebe-se que toda a estrutura montada para atender ao menor não conseguia atender a demanda de jovens encaminhados pelos juizados. Rizzini e Pilotti (2011) narram que no período de 1950-53, o juizado de menores do Rio de Janeiro encaminhou para internação 4.085 jovens, enquanto no Distrito Federal a população atendida foi de 3.721 menores entre 1927-30, ou seja, embora o SAM tenha tornado-se nacional, seu número de vagas para atendimento não foi efetivamente ampliado, tendo sua atuação em termos de percentual de vagas equiparando-se ao que existia nos anos 20. Nogueira Filho (1956) salienta que além de haver falta de verbas para a criação de novas instituições, quando conseguiam a doação de um terreno, a comunidade local posicionava-se contra a implantação da instituição, em vista do perigo ofertado pelos menores, ou mesmo, outras instituições governamentais tomavam os locais para a implantação de seus serviços, como foi o caso do Ministério da Agricultura, que se apossou de um terreno que estava destinado ao SAM.

Rodrigues (2001) ressalta o papel dos inspetores nas instituições, os quais contribuíam para o tratamento inadequado dos menores, tendo em vista sua

corruptibilidade, perfidez e ausência de senso moral. Se no campo discursivo os profissionais deviam ter moralidade alta, na aplicação institucional, aparecerá a desqualificação do atendimento ao menor que sofria violências de toda ordem promovidas pelas pessoas que compunham a própria instituição.

Nogueira Filho (1956) retrata também os maus tratos por que passavam os menores internados, sendo um dos vigilantes, segundo sua descrição, assemelhar-se a um verdadeiro “Leão da Chácara”, tanto por sua conduta, quanto por sua aparência, em virtude das surras e das falcatruas praticadas de forma impune sobre os menores.

Batista (2003) destaca também a crueldade no tratamento ao menor, oriunda da lentidão dos mecanismos do sistema, tendo em vista que a maior parte dos casos era enviada ao SAM. “Ali começa um longo período de privação de liberdade que se agrava com a lentidão dos procedimentos investigatórios; os diagnósticos do Comissário de Vigilância e os exames médicos realizados pelo SAM” (BATISTA, 2003, p. 74). A autora também enfatiza que essa lentidão estava associada à indeterminação das penas e a falta da figura de um defensor público para o jovem.

Acerca dos exames médicos, Batista (2003) destaca que era invariável, e que seu padrão de clínica se modificaria apenas diante da mudança de classe social e cor do jovem examinado. Em geral, para o menor pobre e negro, os itens do exame eram compostos de dados gerais, história (preenchida como “transviado”), exame de fezes, dentário, oftalmológico, pedagógico e psicológico, e campo diagnóstico preenchido como personalidade instável e desajustamento social. Para os brancos, este último campo era completado como personalidade normal, sem indicações terapêuticas. Associado a isto, anexado ao processo estavam os pareceres do Comissário de Vigilância, os quais eram repletos de juízos morais sobre o menor, nos quais se destacavam os termos: morigerado, imoderado, rixento, hipócrita, preguiçoso, viril, mentiroso. O mesmo investigava também a família, avaliando o desajustamento dos pais, e o meio social que o jovem frequentava, avaliando-o moralmente.

Os dados apontados por Batista (2003) ressaltam que a prática do exame proposta pelo Código de Menores em sua aplicação considerou outros discursos como o biológico-racista, aliado ao estigma das classes pobres, ao invés de um diagnóstico individualizado como propunha a lei. Tem-se ali, fatores raciais e de classe que determinam a moralidade do menor numa espécie de apriorismo, que era

possível em vista das investigações sobre hereditariedade determinadas pelo Código de Menores.

Dentre outras críticas, destacam-se juízes que solicitavam que os menores precisavam de escolas, e não dos “depósitos” de que dispunha o SAM. Alberto Mourão Russel (apud RIZZINI e PILOTTI, 2011), juiz de menores do Distrito Federal, entendia o internato como escola, ou seja, solicitava a remodelação do sistema e a expansão de vagas.

Na Semana de Estudo do Problema dos Menores de 1947, que reuniu juízes de menores do estado de São Paulo, ficou clara que a principal causa de delinquência residia na família. Logo, havia a necessidade de um amparo à família, a fim de que o menor não se afaste de seu meio. Todavia, foi defendido ainda o sistema de internato, como um mal necessário, embora aparecesse que tal sistema corria o risco de “fabricar o menor abandonado” (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Fica evidente que embora o SAM fosse apontado como um sistema falido, isto não afetava a ideia de uma internação como solução, e isto incidirá sobre as instituições futuras que irão se dedicar ao menor infrator. As instituições são criticadas e desmontadas, mas apesar disso a internação reaparece nos códigos e leis posteriores como a solução.

Tendo em vista esse contexto, surgiram inúmeras propostas de extinção do SAM, entre elas do juiz Paulo Nogueira Filho, que propunha a criação do Instituto Nacional de Assistência aos Menores (INAM), o qual nas bases do SAM teria uma gestão aperfeiçoada por meio de conselhos e diretorias compostos por membros da comunidade e grupos sociais interessados pelos menores, bem como a obrigatoriedade de prestação de contas ao Tribunal de Contas da União. Porém, destacam Rizzini e Pilotti (2011), seus objetivos e estruturação não se diferenciam dos propostos pelo SAM.

Devido a isto, aconteceu, também, uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar o SAM, que não obteve resultados ou modificações substativas no sistema, e uma sindicância para apurar irregularidade, a qual renovou a proposta de extinção do SAM em 1961 (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

De modo geral, neste período,

A política da infância, denominada “política do menor”, articulando repressão, assistência e defesa da raça, se torna uma questão nacional, e, nos moldes em que foi estruturada, vai ter uma longa duração e uma

profunda influência nas trajetórias de crianças e adolescentes pobres desse país (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 57).

Acerca da questão racial, Batista (2003) infere que o adolescente pobre será criminalizado neste sistema, pois este era o problema social da época. Ainda relembra que

com ou sem desmonte, o caráter seletivo, desumanizador e repressivo do sistema se mantém. Até 1957 temos o velho Boletim de Investigação do Comissário de Vigilância, com suas considerações sobre o caráter, a moralidade e as perversões. Enfim, a sociedade se democratiza, mas permanece o olhar lombrosiano e o darwinismo social nas instituições jurídico-penais. (BATISTA, 2003, p. 74).

Tanto a medicina quanto o direito da época incorporam os achados de Lombroso e o Darwinismo Social de uma maneira tão peculiar que afetou de modo repressivo o SAM, por meio da seletividade do sistema que internava determinados menores ao invés de outros.

Embora a atuação do SAM fosse de caráter eminentemente repressivo, seu discurso educativo e recuperador promoveu mudanças na trajetória do atendimento à infância no país, norteando a resolução do problema do menor.

O famigerado SAM surgiu rodeado por todos os princípios considerados os mais modernos da época: voltado para a educação, formação profissional, estudo e classificação do menor, com método de trabalho delineado, a chamada assistência científica. O que ocorreu de fato – abusos contra os internos, corrupção e clientelismo – deve ser entendido dentro do contexto político da época. Uma ditadura preocupada em se manter, através da ideologia da defesa nacional, onde o menor nas ruas, fora da escola e do ambiente de trabalho, representava uma ameaça à pátria. Mas também, uma clientela sem barganha, política e econômica, que era foco de investimento pelos riscos que oferecia, mas nem tanto. O menor e o meio social a que pertencia, não tinham como cobrar e, muito menos, exercer controle sobre as ações de um Estado ditatorial. Pela sua condição de minoridade e pobreza, ele estava nas mãos daqueles designados para “protegê-lo”, ou “recuperá-lo” (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 281).

Assim, nota-se que ao ser aplicado, na prática, os pressupostos do Código de Menores sofreram interferência do próprio contexto ditatorial, que possibilitou o aumento das práticas repressivas, bem como de discursos que foram incorporados às práticas médicas e pedagógicas, orientando o sistema para um viés marcadamente punitivista, apesar das falas reiteradas evocando educação moral e profissional.

Isso refletia na própria orientação às famílias, conforme Carneiro (1966, p. 7), era necessário que os pais cuidassem de seus filhos,

zele por ele, não se esqueça de apanhá-lo, não o deixe sair de suas cristas. Nem ao menos permita que ele venda balas à porta do cinema. Basta isso para seu filho ser recolhido como “abandonado” pela polícia e depois o destino é certo. Juizado de Menores e o temível “internamento”, primeiro passo para a formação do marginal, que irá assaltar e matar, mais tarde e depois, terminará ante as balas justiceiras da sociedade.

Um caso que comoveu a sociedade brasileira referente ao SAM aconteceu em 1963, quando um jovem estudante de direito, filho do jornalista Odilo Costa Filho, diretor da redação da revista “O Cruzeiro”, um influente jornal da época, foi assassinado quando saía do cinema com sua namorada. Inicialmente, os jornais da época enfatizaram a falta de segurança, a ausência de policiamento, para garantir que dois jovens, ao passear, voltassem em segurança para casa. Destacaram a crueldade do crime e o heroísmo da vítima,

O jovem na noite de sábado, [...] teve os passos obstados por três marginais armados de revólveres, que lhe exigiram dinheiro. Após responder que nada possuía para satisfazer aos assaltantes, Odilo Costa Neto, recebeu ordem para fugir e deixar a moça. Num gesto de bravura e coragem, enfrentou os bandidos em defesa da jovem, sendo assassinado fria e covardemente (CORREIO DA MANHÃ, 1963).

Tal fato originou uma ampla campanha pela revista O Cruzeiro, pois dos três “bandidos” retratados na reportagem, dois eram menores e foragidos do SAM (Fuinha e Manguito), e o outro era ex-egresso do SAM. Conforme os periódicos da época, o crime fora cometido com frieza e cálculo, onde um jovem fora morto por menores. A diferença entre os enunciados, jovem e menor, basta para enunciar dois sujeitos completamente distintos: o primeiro era um herói, bravo e corajoso ao reagir ao assalto protegendo sua namorada; já o segundo era um marginal, bandido que assassinava fria e covardemente pessoas desarmadas e de boa fé.

Segundo o Diário de Notícias (1963), Manguito (15 anos) foi entregue por sua mãe à polícia. O autor dos disparos confessou ter utilizado a arma porque o estudante reagira, obrigando-o a atirar nele e na namorada, que saiu ilesa. Tal fato mobilizou toda a imprensa e governo da época, gerando uma ampla campanha pela extinção do SAM⁸, que passou a ser visto como uma fábrica do crime e de monstros,

⁸ Em carta ao presidente da República, Raquel de Queiroz (1964) salienta, “Foi então que, num assalto noturno, dois meninos, duas crianças matam outro menino - o môço herói Odylio Costa, neto. O conforto único do pai, naquela hora de grande desgraça, foi dedicar-se à solução do drama do menor abandonado, para que tragédias como a sua não se repetissem - e assim a batalha em prol do menor ganhou um dos seus mais preciosos recrutas. (Já nela estavam empenhadas outras grandes figuras, como D. Cândido Padim e Helena Iraci Junqueira, nome conhecido internacionalmente no campo da Assistência Social). Recrudescer o trabalho. A Comissão vivia a correr de Brasília para o

e pela reformulação da legislação visando penas mais severas para menores. Manguito e Fuinha foram internados, sendo depois alvo de violências dentro das instituições em virtude de sua visibilidade.

Vítima de espancamentos e torturas nos pés, está internado na enfermaria do Presídio Agroindustrial de Bangu, o menor Valdir Menezes Matos – o “Manguito” – um dos assassinos do jovem Odilo Costa, neto. Manguito sofreu hemorragia interna e está impedido de receber visitas, até que seu estado geral melhore. Afirma que esse período também será aproveitado pela polícia para “amaciamento psicológico” do menor, a fim de que ele não denuncie as irregularidades que vem ocorrendo no presídio. Valdir Menezes foi castigado na planta dos pés e colocado num cubículo por dois dias o que quase provocou gangrena (A ÚLTIMA HORA, 1963).

O percurso de Manguito demonstra a trajetória de outros jovens que passavam pelo SAM, tantas privações e violências levavam à fuga. Uma vez fora do SAM, para manterem-se economicamente, alguns iam para as ruas trabalhar, sendo apreendidos novamente pela polícia, outros assumiam os assaltos como um meio de vida, como fora o caso de Manguito e Fuinha, que trabalhavam como ladrões para um taxista que lhes auxiliava nas fugas. Todavia, tal caminho, muitas vezes, terminava como o de Manguito, novamente apreendidos rumo aos presídios nos quais persistia a rotina de violência, que se traduzia na subjetividade, na indiferença pelo outro, ou mesmo na malandragem, como demonstra o relato de Manguito à polícia, que narrou ter sido alvo de blitz para capturá-lo e ter escapado,

Declarou que estava de calção, muito tranquilamente, e não despertou a suspeita dos militares. Os homens não fizeram fé comigo – disse – e eu tudo fiz para despistá-los, o que consegui. Teve um dos soldados que me empurrou e disse: “Sai do meio, menino”. Outro mais atento, perguntou meu nome e eu lhe respondi que me chamava Antonio de Oliveira e era mensageiro. Os “tiras” se “mandaram” e eu fiquei na “moita” (DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 1963).

Ora vistos como menino, incapazes de latrocínios, ora vistos como bandidos e marginais, assim se moldava a subjetividade desses jovens que aprendiam “manhas” para escapar às apreensões policiais, ora defendiam-se fazendo uso da mesma violência que aprendiam nas instituições de repressão.

Tal situação levou a diversas campanhas, que focalizavam o problema do menor, e uma delas desenvolveu-se por maior severidade na legislação de menores,

O sentido eminentemente protetor da legislação de menores, a linguagem melíflua e piegas de alguns de seus defensores e o caráter não punitivo da

Rio; João Mangabeira, Ministro da Justiça, praticamente oficializou o velho grupo de combatentes, chefiados por James. Trabalhavam dia e noite, literalmente, e de graça, claro”.

Lei de Emergência, primeiro aos olhos do povo, e, depois, de alguns de nossos dirigentes, transformaram-se em fatores de criminalidade, quando alguns jovens praticaram no Rio de Janeiro, delito que comoveu a opinião pública do país (PINHO, 1968, p. 67).

Em 10 de outubro de 1967, surgia a Lei n. 5258, que reduzia o arbítrio judicial, fazendo perder o Código de Menores seu caráter paternal, protetor e tutelar, submetendo os menores a um verdadeiro sistema penal. Tal lei veio a ser revogada em 1968, pela Lei 5439 de 22 de maio de 1968, que retornou a uma lei mais protetora e corretiva que punitiva (PINHO, 1968).

Nesse sentido, não se observa pelas campanhas uma modificação no sistema de atendimento ao menor, que o perceba como uma criança ou adolescente. Pelo contrário, as campanhas empreendidas durante a vigência do SAM buscavam modernizar a instituição não quanto à medida de internação, mas visavam melhorar a estrutura física, a quantidade de vagas, para que a internação deixasse, enfim, de produzir criminosos como esclarece Queiroz (1964),

Cheguei a esta conclusão: a maior força deste País, desde 1941, chama-se SAM. Tudo se altera, menos a crescente desgraça da criança abandonada. E, entretanto, creio que nada há mais trágico do que vemos crianças (são internadas em geral aos 7 anos), que estão sob a guarda do Estado, serem transformadas em assassinos.

Destarte, tais campanhas somente ganharam força política e chamaram a atenção, porque ficou claro que a dinâmica do SAM e do Código de Menores era insuficiente para a defesa social, na medida em que um jovem foi vítima de homicídio por um foragido do SAM, formado assassino nessa “sucursal do inferno” que propagava cada vez mais indivíduos perigosos.

4 O GOVERNO DOS MENORES INFRATORES DURANTE A DITADURA MILITAR: A CONTINUIDADE DA POLÍTICA REPRESSIVA

Em 1964 foi instituída a ditadura militar no Brasil, que apresentou, pelo menos nos discursos políticos, o início de uma nova postura frente ao problema social do menor, o qual passou a ser visto como uma questão de segurança nacional, e que, portanto, exigia novas posturas do governo. Dentre estas, a criação de uma Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM) materializada através de uma Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) em nível nacional e pelas Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEM) em âmbito estadual.

Nesse ínterim, o menor passaria a ser visto como uma vítima de sua condição social devido à desestruturação familiar e influência da mídia. Para tanto, deveria ser resguardado por meio de uma política de bem-estar social. Para os menores delinquentes, também vítimas, o discurso privilegiava a internação apenas em último caso, devendo serem ressocializados no seio de suas famílias por meio da profissionalização, do afeto, da ordem e dos bons costumes. Porém, havia neste período a ampliação de pesquisas sociológicas, que apontavam o papel do capitalismo na estruturação de uma desigualdade social. Junto às pesquisas estatísticas e sobre as trajetórias dos menores, perfazia uma crítica dicotômica entre o discurso político e prática cotidiana no trato com os menores, que eram marcados pela repressão violenta junto a uma política de internação em massa nas FEBEM.

Frente a esse panorama, inicialmente, será feito o detalhamento do discurso institucional da FUNABEM e do discurso legal sobre os menores e seu tratamento durante a ditadura militar. Por fim, a dimensão prática do governo destes menores será descrita a partir do relato de pesquisadores e mídia da época.

4.1 A criação da FUNABEM no contexto ditatorial

Conforme Toledo (2004), a economia brasileira entre meados de 1940 até 1970 apresentou um crescimento acelerado, devido ao investimento do poder público na expansão e diversificação econômica, buscando o desenvolvimento capitalista através da ampliação e modernização produtiva do país, todavia os benefícios deste crescimento econômico não foram distribuídos de modo equânime na população, acentuando-se, assim as disparidades sociais, ou seja, agravando a situação de pobreza das famílias de baixa renda.

Esse crescimento foi seguido pelo intenso processo de urbanização, principalmente nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, com a migração acentuada de outros estados, bem como do êxodo rural, o que foi apontado pelo censo de 1970 que destacou um aumento do percentual de concentração populacional nos centros urbanos. Alvim e Valladares (1988, p. 9) destacam que a disparidade acentuada era retratada nos salários da população e ampliada pelo processo migratório,

Os índices assustadores a que se chegou durante a década de 60-70 – na área urbana, em 1970, 53% das famílias tinham renda *per capita* inferior a meio salário mínimo – indicam o quadro de condições de vida em que se insere um grande número de crianças e jovens no país. Alimentadas por um processo de desenvolvimento desigual, importantes diferenças regionais, sobretudo entre as regiões Norte-Nordeste e Sul-Sudeste também condicionaram a trajetória de grande parte da população jovem [...].

Esta população de baixa renda, oriunda de migrações e sem qualificação para o trabalho urbano aglomerou-se nas periferias das cidades, formando uma população em situação de miséria, que buscava capital em trabalhos informais (TOLEDO, 2004). Em especial, o trabalho na rua passou a ser relacionado com baderna e desordem, gerando uma associação entre pobreza e criminalidade de acordo com Frontana (1999), o que ampliou o medo e a sensação de insegurança dos transeuntes, os quais exigiam medidas do governo para solução. Alvim e Valladares (1988) relatam que nos anos 70, a imprensa enfatizava a tomada de espaços públicos para a geração de renda e moradia dos menores, associando a vida na rua à criminalidade infanto-juvenil, ao valer-se de termos como pivetes e

trombadas. Desta forma, a presença das crianças nas ruas tornou-se condenada gerando, sobre os juízes e sociedade, uma pressão para o recolhimento desses menores em instituições especializadas.

Por outro lado, no âmbito político entre o fim do Estado Novo e o golpe militar, cresceu a capacidade de organização e mobilização das camadas populares no poder político, numa experiência democrática até então inédita (TOLEDO, 2004), embora o Partido Comunista estivesse impedido legalmente de atuar e o direito ao voto não se estendesse aos analfabetos. Percebia-se a expansão das forças populares por meio de movimentos sociais reivindicatórios e grandes mobilizações de trabalhadores. Assim, o golpe militar visaria conter o avanço das forças populares e impedir o aumento da democracia com a ampliação da participação política das camadas populares (TOLEDO, 2004). Deste modo, o golpe representou uma reordenação de forças entre as classes sociais, fortalecendo as classes dominantes, embora comprometesse as elites civis que ficaram subordinadas ao comando político dos militares.

A partir de então o poder executivo se fortaleceu, tornando-se o grande centralizador de decisões, relativizando a autonomia do poder judiciário e legislativo, a fim de restabelecer a ordem social e retomar o crescimento econômico, valendo-se para tal de ações repressivas e arbitrárias, como a suspensão de direitos políticos civis, repressão de movimentos reivindicativos representativos, censura da imprensa, cassação de mandatos parlamentares, aposentadoria de funcionários e dissolução de assembleias. (TOLEDO, 2004).

No contexto do atendimento ao menor, as críticas ao SAM aliavam-se às propostas de reformulação do sistema nacional de atendimento, indicando a necessidade de criação de uma instituição autônoma, tanto no que se refere à gestão de recursos humanos, quanto de recursos financeiros, o que fora apontado pelos diretores do SAM desde meados da década de 50. Paulo Nogueira Filho (1956), um dos diretores, propôs reformas de cunho administrativo, sem alterações quanto às estratégias de ressocialização do menor. Marques (1976) enfatiza que, durante a instituição da ditadura militar, a criação de um órgão independente no formato de fundação, forneceria os equipamentos previstos no Código de Menores vigente para que os juizados de infância pudessem operacionalizar a reintegração social dos menores, o que aconteceu com Lei n. 4513 de 1º de dezembro de 1964 (BRASIL, 1964), que criou a Fundação Nacional de Bem-estar do Menor

(FUNABEM). Esta lei teve como primeiro presidente o senhor Mario Altenfelder⁹. Conforme os artigos n. 5 e 6 da referida lei, a FUNABEM tinha por objetivo formular e implantar uma política nacional para o bem-estar do menor, através do estudo do problema, do planejamento de soluções e da orientação, fiscalização e coordenação de entidades, dando prioridade à integração dos menores nas comunidades por meio da assistência à família ou na falta desta, pela colocação em lares substitutos, bem como pela criação de instituições semelhantes à família (BRASIL, 1964).

O discurso da FUNABEM indicava a fundação como um grande passo na evolução do atendimento ao menor, conforme as palavras de seu primeiro presidente em discurso na Escola Superior de Guerra em 1969, ao supostamente eliminar as falhas atribuídas ao SAM.

Esta (a FUNABEM) surgiu da necessidade de mudança. No serviço de atendimento a menores, a necessidade de mudança era imperiosa. Mudar, porém, evoluindo, criando, aproveitando a longa experiência do passado, a vivência do presente na preparação para o futuro. Não era admissível a mudança irresponsável, o despreparo como condição tolerável na função pública, a ignorância como permitida nos cargos de direção, a má-fé e a ociosidade como demonstrações de habilidade, a mediocridade como padrão. Também era passado o tempo de pensar que a injustiça inócua não prejudica ninguém. Os administradores teriam de possuir gabarito à altura de suas responsabilidades e precisariam conhecer as modernas técnicas de administração (ALTENFELDER, 1977, p. 200).

De acordo Alvim e Valladares (1988, p. 9) a proposta da FUNABEM “se basearia numa nova concepção de reeducação do menor, não pautada exclusivamente na internação, mas no apoio à família e à comunidade”. Assim, a FUNABEM comportar-se-ia como um órgão central encarregado de ditar uma política nacional no modelo de fundação, o que daria flexibilidade à política de bem-estar do menor. Conforme CEBRAP (1972), a FUNABEM desburocratizaria o sistema anterior a fim de humanizá-lo.

Rizzini e Pilotti (2011, p. 63) destacam que a mudança no SAM para uma fundação ocorreria a despeito do regime militar, mas que este influenciou de maneira direta nos rumos tomados pela FUNABEM,

É fundamental notar que a mudança de uma estratégia repressiva para uma estratégia integrativa e voltada para a família tem um novo ordenamento dentro de um governo repressivo que, por sua vez, fará reverter os

⁹ Médico pediatra, Altenfelder vinculou-se a movimentos de assistência ao menor, como a Liga Brasileira de Assistência, bem como participou ativamente das Semanas de Estudo sobre o Menor. Por seu currículo, foi escolhido em 1964 por Castelo Branco, para ser Presidente da FUNABEM (RODRIGUES, 2001).

propósitos educativos e integrativos do novo órgão (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 63).

Os autores destacam que nesse período foi marcante a presença do Estado militar nas políticas sociais em todos os seus níveis, o que não foi diferente na FUNABEM, tendo em vista a percepção do problema do menor como um problema de segurança nacional. Frontana (1999, p. 86) destaca que a política de menores

[...] não fugia à perspectiva e às concepções defendidas pela ESG, nas quais tudo o que era encarado como um problema social, capaz de por em risco a manutenção da ordem e do pleno desenvolvimento da nação, constituía-se em alvo permanente de políticas sociais de caráter preventivo e controlador, determinadas e regidas pelo poder executivo (FRONTANA, 1999, p. 86).

Conforme Buzaid¹⁰ (1974, p. 23), a segurança nacional consistia na “defesa da pátria, contra inimigos visíveis e invisíveis”, estando ligada diretamente ao desenvolvimento do país, ao compor um binômio segurança-desenvolvimento, ou seja, visava evitar os perigos decorrentes da própria economia do país, voltando-se prioritariamente à população marginalizada pelo sistema vista como um provável inimigo da ordem.

Rizzini e Pilotti (2011) indicam o reflexo disto nas competências da FUNABEM, que se destinava a exercer vigilância sobre os menores a partir da sua condição de carenciados, ou seja, próximos de uma situação de marginalização.

O próprio Altenfelder (1977) destacou que a problemática do menor marginalizado constituía-se em um dos aspectos mais importantes da Política de Segurança Nacional em seus discursos na Escola Superior de Guerra. Conforme os autores Rizzini e Pilotti (2011), isto se devia a uma dupla preocupação para com a questão do menor oriunda da ESG, no que tange a dilapidação do potencial produtivo do menor necessário ao desenvolvimento do país e pela canalização do sentimento de revolta desta juventude em movimentos contestatórios.

No primeiro caso, em virtude da riqueza que se deixava de gerar e do dispêndio com o qual se teria de fazer, face aos problemas sociais decorrentes de marginalização. No segundo, em virtude do risco de que o potencial constituído por esses ‘irregulares viesse a ser capitalizado por forças contrárias ao regime. (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 293).

Rizzini e Pilotti (2011) esclarecem que a FUNABEM acabou, também, por se ajustar à tecnocracia e ao autoritarismo do período, primeiro porque buscou tornar-

¹⁰10 Ministro da Justiça no período, em palestra que tratava do problema do menor.

se um meio de controle social a fim de assegurar a segurança nacional, buscando reduzir e anular qualquer ameaça ou pressão antagônica dentro do sistema e, segundo, porque adotou uma racionalidade vertical, centralizadora, de cunho tecnocrático sob o discurso em nome da cientificidade.

Parte da mentalidade modernizadora que cerceava o discurso da FUNABEM, referia-se a inovação no termo bem-estar, que contemplava não apenas à assistência ao menor, mas o atendimento às suas necessidades básicas, aliado numa política que daria ênfase aos estudos dos problemas do menor e do planejamento racional de soluções.

Em discurso aos desembargadores do Tribunal de Justiça em São Paulo em 1966, Altenfelder (1977, p. 176) destacava a troca de termos calcada em nova mentalidade:

Nos dias atuais não se deve falar tanto em assistência e sim em bem-estar. “Bem-estar é o atendimento das necessidades básicas das aspirações do homem e da comunidade, concretizadas através da utilização e criação dos recursos indispensáveis à sua subsistência e desenvolvimento integral”.

Nesse sentido, o bem-estar do menor era entendido como o atendimento às necessidades básicas do menor, que corresponderiam à saúde, amor, compreensão, educação, recreação e segurança social; permitindo, então, o desenvolvimento integral do menor (ALTENFELDER, 1966). No terreno da saúde significava cuidados médicos, higiênicos e alimentares; já o amor e compreensão relacionavam-se à existência de um lar ou família bem constituída, a educação referia-se a um ensino fundamental com iniciação profissional e a recreação e segurança social relacionavam-se ao lazer e à defesa do menor contra o abandono e a exploração respectivamente. O desenvolvimento integral dizia respeito a uma educação sistematizada, ao exercício de suas aptidões e ao acesso à cultura. (MARQUES, 1976).

A inovação da FUNABEM estava no ir além da mera assistência moral e material prescrita no Código de Menores de 1927, ao contemplar o desenvolvimento integral do menor como principal meta a ser atingida,

Acontece que, partilhando e querendo essa condição para o menor, o Governo Federal acompanhava a evolução mundial que repele, em nossos dias, a pura e simples assistência material, a rotineira tarefa de dar de comer e vestir, para designar aquela missão mais alta, que visa satisfazer as necessidades básicas do menor (ALTENFELDER, 1977, p. 199).

Tal pensamento era resultado da interferência da UNICEF no Brasil, no que dizia respeito aos direitos das crianças, que ficou expressa na Declaração Universal dos Direitos da Criança e do Adolescente de 1959 (ALTENFELDER, 1966). Os direitos citados na declaração foram ressaltados como elementos constituintes das necessidades básicas dos menores conforme destacam Alvim e Valladares (1988) e Rizzini e Pilotti (2011).

Além do bem-estar, outro elemento discursivo refere-se ao posicionamento sobre o menor, que passou a ser visto como uma vítima. Até mesmo, o menor que enveredasse pelo caminho do crime era percebido como uma vítima, tendo em vista as privações pelas quais passou no que tange aos princípios do bem-estar. De acordo com o CEBRAP (1972), o contexto marginalizado de vida produziria uma socialização divergente do padrão moralista da sociedade, à revelia da vontade do menor.

Nesse sentido, a responsabilidade pela conduta antissocial e sua causa era encontrada na marginalidade social, ao invés do indivíduo. Conforme CEBRAP (1972, p. 33), “a carência econômica é o pano de fundo, no cenário em que ocorrem os comportamentos divergentes, as atitudes antissociais; ela em si é marginalizante”. Esta marginalidade encontrava-se materialmente na família desestruturada¹¹, pois esta teria como características ausência de renda, habitação ruim, subalimentação, analfabetismo, carências de higiene, qualificação e insegurança social (MARQUES, 1976). Se por um lado retira-se a culpa do menor por sua condição, transformando-o em uma vítima, por outro, o discurso oficial responsabiliza a família pela desestrutura que gera o menor abandonado e delinquente. Tal percepção incide sobre todas as famílias pobres do período, as quais passam a ser vistas como propulsoras da criminalidade em virtude de seu modo de vida e classe social.

Rizzini e Pilotti (2011, p. 292) descrevem que a ideia de uma família marginal era vista na época como um fator marginalizante, logo com efeitos perversos.

Frutos de um processo social perverso, tais grupos tendiam a converter-se em geradores de desarmonia. De marginalizados passavam a *marginalizantes*, em consequência dos efeitos deletérios de seus ‘caracteres comuns’ sobre a própria reprodução social, isto é, sobre crianças e adolescentes, nascidos e criados em seu meio.

¹¹ Na pesquisa desenvolvida pelo CEBRAP (1972) era considerada uma família desestruturada aquela em que um dos pais estivesse ausente, os casos de divórcio, abandono, de mães solteiras. Enfim, todas as situações em que a família não fosse composta pelo modelo tradicional: pai, mãe, filhos.

Assim, reitera-se a ideia da família do menor como culpada pela delinquência. Saboia Lima (apud ALTENFELDER, 1977) destaca que a família produz delinquência seja por expô-lo a um meio marginalizado de vida, seja por herança através de seus modos de vida.

Santarcangelo (1966) relata que estes modos de vida atuam desde a gravidez, incitando à delinquência, cita a autora como causas: o uso do álcool e drogas pelos pais; a presença de doenças como sífilis e tuberculose na família, a ociosidade e a promiscuidade na conduta paterna; a mendicância, o pauperismo, o ambiente da rua como fatores de exposição ao crime. Tais elementos são encontrados nas famílias marginais, em geral, sem acesso às políticas de saúde e trabalho.

O CEBRAP (1972, p. 46-47) reitera que tal contexto ocasionaria uma socialização deficitária para o menor, induzindo-o à criminalidade. Entende como socialização deficitária, a socialização empreendida por famílias sobre as quais

atuam fatores correlacionados com a pobreza e geradores de situações anômalas para os menores: desorganização familiar, abandono, orfandade, incapacidade econômica, fome, precários níveis de escolaridade, deficientes condições de residência (favela, cortiço), trabalho da mãe fora do lar (mãe solteira, abandonada ou mesmo com família constituída), grupos familiares ou vicinais que contêm indivíduos com desvio de conduta (prostitutas, ladrões, assaltantes, traficantes de entorpecentes, viciados, receptadores, etc.), convívio com indivíduos delinquentes ou grupos de delinquentes fora do bairro, alcoolismo na família, doenças graves dos pais, etc. Esses fatores, atuando isolados ou associados entre si, caracterizam situações de instabilidade interna na família, e geram condições insatisfatórias para a socialização do menor. Esse é o ambiente social em que se revelam: o autoritarismo dos pais; os conflitos entre adultos, muitas vezes decorrentes de problemas econômicos ou do alcoolismo; o pequeno convívio entre pais e filhos, já que aqueles passam em seus lares apenas raras horas por dia (havendo, inclusive, a ponderável participação de mães empregadas domésticas, que dormem no emprego); o conflito frequente entre pais e filhos, enquanto integrantes de gerações distintas; a ausência de diálogo, companheirismo e interação afetiva entre pais e filhos. Essas são as condições em que vivem muitos menores, os quais, em certos casos, podem tornar-se marginais.

Assim, a organização de uma família marginalizada economicamente, levaria a carências afetivas que impactariam o desenvolvimento afetivo e emocional do menor. De acordo com Siqueira (1979, p. 173), a família era o principal fator criminalizante, pois “constitui o primeiro elemento, é o centro de equilíbrio em que gravita o menor; os problemas daquela repercutem diretamente no desenvolvimento bio-psico-social deste”. O CEBRAP (1972) destaca, na opinião dos profissionais envolvidos com os menores na FUNABEM, que a principal causa é a

irresponsabilidade e imoralidade dos pais, ou seja, o discurso moralizador é utilizado para atribuir a responsabilidade pela delinquência aos familiares do menor.

Um aspecto curioso neste discurso de culpabilização da família é que ao colocar a causa dos problemas brasileiros em sua desorganização, desvia-se a visibilidade do problema que origina a família desestruturada, ou seja, o próprio contexto capitalista brasileiro do período.

As migrações internas do país, também, estavam associadas à desestruturação familiar. Demonstrou Altenfelder (1977), que uma grande migração aconteceu para a região sudeste, que recebeu considerável população das regiões centro oeste e nordeste segundo um quadro estatístico presente em seu trabalho. Ao chegar à região, explica o Presidente da FUNABEM, observou-se a marginalização desta população em vista da carência de formação profissional e de sua defasagem cultural, o que impediu sua absorção no mercado de trabalho. Tal situação agravou-se, pois isto levava ao uso da mão-de-obra dos menores para a subsistência da família. Rodrigues (2001) percebe, assim, neste discurso, um pensamento funcionalista da marginalidade que aponta para uma disfunção ou descompasso que provocaria os desequilíbrios sociais.

Assim, a imagem da população que compunha as famílias marginalizadas, responsáveis pela existência de menores em situação de disfunção social, estava situada nos grupos de migrantes, de favelados, analfabetos e pobres como assevera Arruda (1983). Neste cenário, esta população era caracterizada, também, pela busca por emprego, pelo fato de estar localizada nas periferias das cidades, pela necessidade da mãe e menores terem de trabalhar, fatores que contribuiriam para a desorganização familiar. Contudo, a medida profilática apontada pelos militares irá na direção de uma valorização e humanização da família, ao invés do questionamento da própria estrutura social, como se pode observar no discurso de Altenfelder (1966, p. 10),

O problema do Brasil, como em toda parte, é devido à desorganização da família. As causas são múltiplas, mas avulta entre elas a situação socioeconômica. As transformações que se operam quando um País passa de vida predominantemente agrícola para um sistema industrial são muito profundas. A grande indústria, se não for humanizada, quebra a própria constituição familiar, separa seus membros, facilita a promiscuidade, provoca separações, perverte costumes. A atração das cidades obriga ao aparecimento de favelas, porões, habitações coletivas, que são focos de desagregação e queda de padrões familiares. A explosão demográfica cria situações quase impossíveis de serem bem contornadas e enquadradas na composição das cidades num sentido de ordem. Há de se considerar, e

muito, que se chama de recreação, e que entre nós, se limita a cinema e rua. Não estamos ainda organizados para proporcionar à população recreação sadia.

Quando uma família se desorganiza até mesmo os momentos de lazer de que dispõe passam a ser vistos como imorais, o que afeta o desenvolvimento do menor. Como destaca Altfelder (1977), o cinema, por exemplo, não seria uma recreação sadia, fazendo transparecer a visão sobre a mídia em geral como uma influência negativa, uma corruptora da juventude; seja por mostrar comportamentos indesejados, seja por incentivar o consumismo de coisas que os menores não podem adquirir por meios lícitos (SANTARCANGELO, 1966).

Este entendimento ocorria, em razão, da incorporação dos estudos de Merton (1949/1970) no Brasil. O pesquisador estudara os diferentes modos de adaptação do indivíduo frente à discrepância entre os seus objetivos culturais e os meios de satisfazê-los. Assim, o comportamento delinquente do jovem, ao buscar conseguir, por exemplo, itens de consumo por meios ilícitos seria considerado uma adaptação inovadora na pesquisa de Merton (1949/1970).

Outra visão sobre a mídia é incorporada pelo discurso oficial em estatística, expressivamente, repetida nos discursos de Altfelder (1977). Ele enfatizava que uma criança em torno de 14 anos ficava, em média, 6 horas diárias à frente da televisão. Já havia sido exposta a 11.000 crimes violentos, inclusive, presentes nos desenhos animados, o que transpareceria, por sua vez, em suas expressões verbais e artísticas, bem como em seu comportamento. Tal situação evidenciava que estava sendo educada pelas mídias (televisão, rádio, literatura e cinema), o que evocava a falta de convivência e afeto com sua família, contribuindo, também, para a desagregação dos laços familiares.

Tal pensamento provinha da teoria social cognitiva de Bandura (1971), que enfatizava a aprendizagem por meio do reforço vicário. Para ele, a criança aprendia através da observação do modelo comportamento de outros, neste caso, dos personagens de televisão, apreendendo as consequências dos seus atos. Assim, a criança não necessitava conviver diretamente com violência para aprender a ser violenta, bastava assistir a televisão para aprender a cometer crimes. Os personagens de desenhos animados cometiam crimes e atos de violência e saíam impunes, o que levava a criança a aprender que se cometesse violências também não sofreria consequências punitivas.

Outro aspecto que contribuiria para criminalidade, elencado por Altfelder (1977), diz respeito a rua como espaço recreativo, tal dado não apresenta novidades ou inovações, sendo destacado desde o início do século XX como uma influência perigosa. Aqui ela ganha um sentido relacionado à desagregação dos laços familiares e, conseqüentemente, de valores morais que deveriam ser ensinados nas famílias. A rua como lugar de passagem, não apresenta o fator moralizante, ao contrário, apresenta-se como terra de ninguém, destaca-se por aprendizagens distintas daquelas idealizadas para os cidadãos de bem pelo contexto militar, tanto que Buzaid (1974) a descreve como a fonte de todos os vícios. Assim, percebe-se uma continuidade da visão negativista da rua em relação ao início do século XX.

Em resumo, acusa-se a família marginalizada, a rua e a mídia como propulsores da delinquência dos menores. Arruda (1987) destaca que ao colocar estas causas na gênese do problema, este “se coloca como universal [...]. As causas aparecem não como sociais, mas sim ecológicas, pois se imputa ao meio ambiente da ‘cidade’ a capacidade, por si próprio, de gerar a violência e a criminalidade” (ARRUDA, 1987, p. 152). E, com isso, o Estado se exime de qualquer responsabilidade, como demonstra o relato de Carneiro (1966, p. 15) quando visita a FUNABEM: indica que houve uma mudança bastante sensível no trato com os menores, que antecipava outra maior “a de reformar mentalidades para a compreensão de que o problema, antes de ser do Estado, é da Família. É esta quem tem de ser protegida, em primeiro lugar, sob pena de nunca cessar o afluxo da miséria aos reformatórios e internatos”. Assim, embora a questão seja inerente à atmosfera urbana, cabe somente à unidade familiar reverter a criminalidade do país.

Se o problema do menor é visto como proveniente da desestruturação da família, decorrente da urbanização e capitalismo, Marques (1976) destaca que o menor, uma vez que não seria autor da marginalização de sua família, mas uma vítima, deveria ser tratado terapeuticamente, e não apenas rotulado de infrator de normas instituídas pela sociedade. Sociedade esta que o desrespeitou. Nesse sentido, o autor esclarece que, além da responsabilidade familiar, há uma responsabilidade da sociedade como um todo ao não garantir o bem-estar dos menores. No entanto, essa responsabilidade recaía sobre uma comunidade omissa e não sobre o Estado Militar. Isto demonstra a ruptura com o período do SAM, no qual o Estado tomou para si a tutela do menor.

Outro elemento indicado por Marques (1976) diz respeito ao aspecto punitivista, pois se o menor é vítima não deveria ser punido, pois não há imputabilidade, mas, ao contrário, deveriam ser instituídas medidas de proteção e assistência que, por si mesmas, ajudariam a readaptar o menor à vida social, visão corroborada por Saboia Lima (apud ALTENFELDER, 1977).

Destarte, Queiroz (1984) afirma que a política da FUNABEM, identifica “sua clientela a partir de constatação empírica da migração, urbanização, pobreza, marginalidade em geral, [...] sem questionar o porquê do surgimento de tais fenômenos. Seria como constatar que esses fenômenos são naturais”.

Essa atitude, portanto, leva a um desvirtuamento das ações para os menores, segundo Arruda (1983, p. 161), embora se fale de causas decorrentes de processos estruturais da sociedade, o

[...] foco de análise é desviado para as causas imediatas e ‘tratáveis’: a família, não vista de uma forma específica de organização doméstica, historicamente gerada, mas como papéis sociais individualizados e idealizados. São os pais que não educam os filhos, isto é, abstraem-se às determinações sociais e se pensam esses papéis sociais como se fossem desempenhados por homens abstratos, iguais entre si e com iguais oportunidades de escolhas.

Deste modo, as medidas para a solução do problema do menor, pautadas pela assistência e proteção, estão aliadas à noção de prevenção, destacada na política da FUNABEM. E nela transparece a noção de prevenção como uma preocupação com a manutenção da ordem, foco do regime militar, em que prevenção compreende as “medidas adotadas para evitar a manifestação de fenômenos prejudiciais à ordem individual ou social”, como explicita Bazílio (1985, p. 62 apud RIZZINI E PILOTTI, 2011, p. 300). A prevenção destacada aqui não se trata, portanto, de um interesse pelo bem-estar como um direito da infância, mas como uma ação que visa sanar um problema futuro, o da juventude rebelada com a sua condição marginal, que atenta à ordem instituída e contesta o sistema. Esta prevenção, também, abrangeria à criminalidade, mas não interessada em qualquer tipo de crime. Neste contexto militar,

[...] a única criminalidade que aparece como perigosa é aquela onde se manifesta uma ruptura com a ideologia dominante, ou seja, o roubo de veículos, por atentar contra a propriedade privada; o uso de bebidas, à produtividade; a liberdade sexual, às estruturas familiares; o vandalismo, às leis de submissão (BIERRENBACH et al, 1987, p. 14).

Nesse sentido, a prevenção como um investimento necessário, deve se dirigir às causas da delinquência. Logo, a família marginalizada ganha espaço no discurso preventivo como foco de suas ações. Alenfelder (1977) destacava que não se poderia esperar que o problema dos menores se agravasse para depois construir estabelecimentos de internação, sendo que a prevenção teria, por si mesma, um valor maior que a cura nessa política. Calçado em documentos da Escola Superior de Guerra, Alenfelder (1977, p. 388) enfatiza ser “preferível e sumamente desejável que a segurança interna seja alcançada e preservada através do maior número e da maior qualidade de medidas preventivas e do mínimo possível de medidas repressivas”. Assim, transparece a ligação estreita entre os fins da FUNABEM e a Escola Superior de Guerra, que tratavam a questão do menor com vistas a uma segurança interna do país, ou seja, do perigo social que ofertavam os menores.

Destacam-se, também, nessa mentalidade de prevenção ações com vistas à educação profissional, à ocupação de horas livres dos menores, à recreação e à formação básica, que seriam efetivadas por meio de programas preventivos, os quais teriam baixo custo, tendo em vista a prioridade de verbas para “a construção da infraestrutura do futuro” (ALTENFELDER, 1977, p. 316). Assim, tais programas seriam desenvolvidos, em parceria, com centros sociais e comunitários por meio de acordos e convênios, a fim de fortalecer as famílias (principal causa da delinquência), pois “cuidar do menor é cuidar da família e do meio em que ela vive” (ALTENFELDER, 1977, p. 18).

Nesse sentido, embora seja dada ênfase para a prevenção no patamar discursivo, o próprio presidente da FUNABEM relata que essa medida precisaria ser de baixo custo, ou seja, sem grande investimento econômico, e realizada com parcerias nas diferentes regiões do Brasil. Algo que no terreno prático é prioritário, não é realizado com baixo investimento ou por meio da delegação de tarefas numa parceria, ou seja, aparece aqui um paradoxo dentro do próprio discurso de Alenfelder (1977).

Estas parcerias comporiam um grande sistema coordenado pela FUNABEM, o qual sofreria o impacto do regime militar em seu âmbito discursivo, na proposição de uma estrutura centralizada voltada para a vigilância de todo o segmento populacional marginalizado, conforme destaca Frontana (1999, p. 87), “a criação de uma política específica para o ‘menor’ representaria a implantação de um sistema

centralizado de controle e assistência voltado à vigilância, a educação e a reintegração desse segmento à sociedade”.

Rizzini e Pilotti (2011) destacam a materialização deste sistema no reforço do poder do juiz em encaminhar o menor para uma unidade do sistema presente na comunidade ou bairro encarregada de “controlar os elementos de proteção, vigilância e educação do jovem em vias de marginalização e de assistir sua família através de práticas educativas especiais” (ALTENFELDER, 1976, p. 143).

Esse sistema era composto pelas Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEM), as quais, de acordo com o projeto-piloto, Complexo de Quintino no Rio de Janeiro, indicado pela FUNABEM, era composto, também, de Centros de Recepção e Triagem de menores para elaboração de um diagnóstico individual e de Unidades Educacionais com dinâmicas diferenciadas para a ressocialização em vista do diagnóstico da triagem (RIZZINI; PILOTTI, 2011). Para tal, a FUNABEM investiria, também, na preparação de técnicos para assessorar os governos estaduais no estabelecimento destas instituições de bem-estar dos menores.

Todavia, o enfoque da prevenção é mais intenso discursivamente, quando acionado a um discurso de desmantelamento da prática de internação, tendo em vista que tal prática produziria uma realidade “penitenciária que só tem agravado o problema” do menor (ALTENFELDER, 1977, p. 18). Naquele momento, a internação era vista como propulsora de insegurança, agressividade e frustrações, sendo um caminho inexecutável e inviável para responder as dimensões massificantes do problema do menor (MARQUES, 1976). A construção em massa de abrigos, sem planejamento racional e estudo da problemática parecia agravar o problema do menor, ao desagregá-lo de sua família, criando-se, assim, outro tipo de menor: o filho do Estado, que era oneroso, conforme destaca Altenfelder (1977), o qual mais tarde foi chamado de menor institucionalizado pelas pesquisas sociológicas.

Assim, a retirada de um menor de seu lar era desaconselhada, tendo em vista o impacto da internação na vida daquele menor, como reitera Altenfelder (1977, p. 297),

Cada vez que se tirar uma criança de seu lar, é preciso saber se este lar é tão ruim que chega a ser pior, sob o ponto de vista da saúde mental, do que um internato mal aparelhado; se vale a pena uma criança ser bem cuidada em seu físico e mal cuidada psicologicamente, se vale a pena ser forte fisicamente e muito limpa, mas emotivamente débil.

Ao expor isto, replica-se a responsabilidade da família, só que na reeducação dos menores, ao mostrar a instituição estatal como capaz de assistir materialmente, mas não de promover a saúde mental. Deste modo, o Estado isenta-se da responsabilidade pela ressocialização, afirmando que não tem a função de ser pai ou mãe, de assistir com amor e compreensão ao menor, destaca-se, apenas, como um auxiliar da família na dinâmica do baixo investimento e da parceria com outros setores da sociedade

A política simplista de abrir casas para abrigar crianças em regime de internato é errada, e deve ser substituída por outra política de amparo à família, através de providências que proporcionem recursos hábeis para permitir que os pais fiquem com seus filhos e não percam a noção de que a eles compete a responsabilidade de cuidar das crianças. O Estado não pode assumir o papel de pai ou de mãe, pois ele é apenas um auxiliar da família (ALTENFELDER, 1977, p. 399).

Tal discurso continha o aval da opinião pública e da imprensa que repetia e aprovava uma política de auxílio à família (CARNEIRO, 1966). Dentre as medidas para auxiliar a família, transparece a necessidade de uma educação familiar com vistas ao preparo para o casamento, para a formação de lares bem constituídos, harmônicos e estáveis, que fornecessem o bem-estar à prole e à espiritualização familiar com base em valores religiosos, como destaca Altenfelder (1966, p. 13),

O que precisamos é tomar medidas para que a deterioração familiar não se estabeleça. Ao lado das medidas que aumentam a produção e criam riqueza, é preciso fortalecer a família, espiritualizá-la poderosamente. Não acreditamos muito na segurança que os bens materiais, por si, possam oferecer a paz individual ou social. Acreditamos na sua importância, mas cremos muito mais na força que nos vem de Deus e que tantas vezes desprezamos.

Deste modo, pode-se perceber o papel que a religiosidade operava neste discurso, ao aumentar a produção e riqueza do país, processo que desagregava a família, seria necessário buscar, nos valores cristãos, à aceitação do sistema vigente, evitando a dissolução de casamentos e o abandono de menores, apesar das dificuldades materiais por meio da fé, ou seja, ela evitaria a revolta ou rebeldia, pois daria “força” para resignar-se com as condições de vida das famílias marginalizadas.

Além deste, a prevenção também enfocava a educação e deveria dissociar-se da ideia de internação, principalmente em vista dos casos ocorridos no antigo SAM. Logo, a ideia de internação associada a um passado em que era sinônimo de uma

escola de crime e prisão de menores era frequente e, portanto, combatida, conforme relata o próprio Altenfelder (1977, p. 233),

Não acreditamos mais nas medidas punitivas que se quer impor à juventude, sob o pretexto de levá-la a razão, quando comente algum ato antissocial. Acreditamos em medidas de contenção, reeducativas, em escolas, nunca em penitenciárias. Prisão para menores de 18 anos não deve existir.

Só que esta educação em ambiente escolar era pensada juntamente com a contenção, todavia, em moldes diferentes dos penitenciários, que estavam atrelados à estrutura punitiva. No espaço escolar, a disciplina presente, a rotina de quatro horas de estudo diário dentro da instituição escolar, além de ocupar o tempo dos menores, ensinaria a disciplina e a cidadania, de modo mais aceitável socialmente que a punição de menores em prisões.

Mas esta educação também precisaria ser permeada pelo amor recebido na família e na sociedade, tão distante da lógica da internação. “Segregar não é educar. Educar não é prender. Menores abandonados ou infratores também necessitam de família, sociedade e amor” (ALTENFELDER, 1977, p. 160).

Outro elemento vinculado à educação colocava-o em oposição à repressão, e dizia respeito também a um estudo do indivíduo e sociedade como elemento inovador no discurso do período.

Pensar que o problema dos menores é problema de repressão, de isolamento, de polícia, sem olhar para a educação, para as pesquisas no meio social, sem estudar o indivíduo ou a sociedade, é estar preso a um passado muito distante, e que nada mais tem a ver com o momento atual (ALTENFELDER, 1977, p. 176).

Revive-se, deste modo, a lógica do exame que visa estudar o indivíduo para escolher a medida mais adequada para sua recuperação. Assim, a prática da internação era afirmada apenas para casos de exceção, devendo ser priorizada como elemento preventivo à educação no ambiente familiar, o que seria capaz de ressocializar, pois abrangeria as causas do problema social e não seus efeitos (lógica da internação para conter os perigosos). Para tal, programas específicos com unidades comunitárias auxiliariam as famílias a proteger, vigiar e educar o jovem em vias de marginalização por meio de práticas educativas especiais (ALTENFELDER, 1977).

Há dois aspectos que chamam a atenção do modelo educativo proposto: o primeiro diz respeito à presença do amor, como elemento principal na educação dada no ambiente familiar:

Não podemos discutir problema tão grave, tão sério apenas no chamado âmbito técnico, utilizando, às vezes, com especializações novíssimas, tão novas que os próprios técnicos nem sabem em que vão trabalhar. Nem nós tampouco, que os atendemos em nosso trabalho e procuramos juntos achar o caminho de tantas especializações. Não vamos utilizar aqui o linguajar técnico. O problema do menor também técnico – é muito de coração, muito de colaboração, muito de solidariedade, é muito de amor (ALTENFELDER, 1977, p. 249).

Se por um lado, o discurso enfatizava um tratamento mais moderno, inovador com planejamento ordenado, sistemático e racional e o estudo científico da problemática; de outro, destaca-se o amor como panaceia para o problema social, acima, até mesmo da técnica, ou da própria nutrição, na prevenção da delinquência,

[...] das crianças criadas sem carinho materno, sem carinho paterno, cerca de 34% se transformam em desajustados sociais, maus pais de família, maus cidadãos [...] se não atentarmos para esse aspecto do carinho, do afeto e do amor, pode-se jurar que dando meramente proteínas, vamos criar bandidos fortíssimos, robustos e inteligentes (ALTENFELDER, 1977, p. 50-52)

Deste modo, desvia-se o foco no investimento de uma política de assistência social, para colocar o tratamento do problema social em uma atitude afetiva de amor que poderia ser alavancada sem capital, cabendo apenas à família, portanto, a solução do problema.

O segundo aspecto valoriza os bons costumes e moralidade, quando incita à preservação dos bons costumes, para garantir que a nação “não seja envolvida numa desgraça imensa” (ALTENFELDER, 1977, p. 350). Em discurso de encerramento da Semana da Pátria, em Unidade da FUNABEM em 1971, Altenfelder destaca a necessidade do ensino dos bons costumes através de educação, instrução e disciplina consentida por meio da compreensão, amizade, mútuo respeito e devoção ao trabalho e à ordem. Ordem voltada aos estudos, recreação, esportes, pensamento, e manifestada através do comportamento de preservação da própria estrutura física da FUNABEM:

Acima de tudo, é preciso amar. Amar a Deus, a Pátria, a família, os seres humanos, as flores, as árvores, a escola. [...] É preciso ter amor dentro de si. É preciso praticar o bem sem ideia de recompensa. [...] Fazer o bem sempre e sempre, não para ser citado pelos outros e sim para ter uma satisfação interior, da alma. (ALTENFELDER, 1977, p. 262)

Fica claro que o discurso religioso é utilizado para reforçar a necessidade de preservar a ordem, o bem e os bons costumes. Estas herdeiras da educação moral, tão propalada pelos juristas do início do século XX, reaparecem no discurso militar. O termo amor enfoca àquele que ama e é amado, pois este preserva a segurança nacional, ao não depredar, roubar ou delinquir. Todo este discurso buscava um sentimento que amenizasse a situação de marginalidade social, causa da delinquência apontada pelos pesquisadores sociais do período.

Buzaid (1974, p. 24) sintetiza os valores cristãos como o mais importante legado brasileiro e um dos principais meios de preservação da família,

Querem destruir a família, todos aqueles que, direta ou indiretamente, cooperam para a prática de atos contrários à moral e aos bons costumes, ou de qualquer modo, aceitam exteriorizações que venham a comprometer os valores essenciais do cristianismo.

Assim, todos os inimigos visíveis e invisíveis (BUZAI, 1974) dos quais era preciso preservar a segurança nacional, são representados como associados à dissolução de famílias, como principal causa dos problemas sociais nas estratégias preventivas que enfatizavam a moralização da sociedade como panaceia, a despeito da situação de marginalidade social, como esclarece Altenfelder em entrevista a Luppi (1981, p. 184): “eu compreendo que não se pode ser decente com salários indecentes [...] mas se pode educar no sentido de Deus, Pátria e Família”. Já Arruda (1983) destaca que a causa no discurso oficial da dissolução da família seria a própria ausência de valores morais e sociais, ou seja, tanto a panaceia, quanto a causa residem no discurso moralizador, por isto ele é tão enfático.

Lado a lado com o discurso da dissolução da família, a materialização deste, no campo prático, evidenciou iniciativas chamadas por Altenfelder (1966) de recuperadoras, ou seja, relacionadas às ações direcionadas aos menores após o cometimento de um ato infracional. Segundo ele, mesmo nesses casos, a FUNABEM dava início a

[...] uma nova era. É o tempo da reeducação. Vai-se tornando repugnante a ideia do castigo violento, da repressão brutal, do aproveitamento dos capatazes, de capitães do mato, da colocação de ineptos em cargos de direção. Deseja-se um tratamento à base da compreensão, da disciplina consentida, da ação de professores à altura, de psicólogos capazes, de gente que goste dos menores, de pessoal escolhidos para missão tão elevada (ALTENFELDER, 1966, p. 13).

Ao lado da prevenção, a recuperação ressocializadora prometida seria diferente do modelo violento até então conhecido, traria uma nova postura institucional calcada em outros valores: compreensão, disciplina, boa-vontade e especialização técnica.

4.2 O discurso da Situação Irregular no Código de Menores de 1979

No Ano internacional da Criança, foi promulgado o novo Código de Menores, Lei n. 6697 de 10 de outubro de 1979 (BRASIL, 1979), que tratará do menor em situação irregular. Conforme Paula (2011), este ficou conhecido como Código dos Juízes em vista da ampla mobilização do setor judiciário na criação e reforço de mecanismos de repressão e controle dos menores. Junqueira (1986) descreve que tal lei estava preocupada com o bem-estar dos adultos, ao focalizar apenas as crianças pobres sob a rubrica da situação irregular. De acordo com o artigo n. 2, são alvo desta legislação os menores em situação irregular, que compreende aqueles que se encontram:

- I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
 - a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
 - b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;
- II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
- III - em perigo moral, devido a:
 - a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
 - b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;
- IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
- V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;
- VI - autor de infração penal (BRASIL, 1979).

Rizzini e Pilotti (2011) afirmam que estes estados eram, à época, considerados de “patologia social”, uma disfunção que precisaria ser corrigida através da intervenção legal. Saut (2008) ao conceituar a doutrina de situação irregular, elucida que esta concepção jurídica intervém de modo penalizador tanto para a criança em conflito com a lei, quanto para aquela que é carente materialmente. No artigo n. 2 da referida lei, são igualadas as situações tanto do

menor abandonado quanto do menor delinquente, como seres igualmente irregulares, contrariando a norma e a normalidade, permitindo ao juiz, com papel centralizador e vertical, corrigir a irregularidade (SANTOS, 2006; SAUT, 2008).

Ao definir estes casos como situação irregular, ao contrário do discurso institucional, as ações dos pais e do menor os tornam réus ao invés de vítimas, o que repercute no sistema judiciário transformando a questão em jurídica e assistencial, dando ao juiz o poder de decisão: assistência, proteção ou vigilância (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Alvim e Valladares (1988) enfatizam que o Novo Código de Menores apareceu como uma resposta à situação em que o problema dos menores parecia fugir ao controle da sociedade, em vista da ampliação do número de crianças e jovens carentes divulgados pela CPI do Menor – o documento apontava a existência de 13.542.508 menores em situação de carência e 1.909.570 menores abandonados, em 1976, – vistos como bandidos em potencial, e das próprias estatísticas que apontavam o aumento da delinquência juvenil. Os dados da CPI também apontavam que 46,87% dos municípios brasileiros haviam registrado atos antissociais praticados por menores e que no ano de 1974 foram documentadas 111.812 ocorrências envolvendo menores, sendo destas “83% de furtos; 29,02% de homicídios ou tentativas de homicídio; 46,67% de delitos sexuais; e 49,67% de outras ocorrências” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 68). A divulgação destes dados resultou em um efeito simbólico de denúncia na época, e o próprio documento enfatizava a necessidade de medidas preventivas urgentes sob pena de a vida tornar-se insuportável nas grandes cidades urbanas (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Arruda (1983, p. 31) destaca que, no final dos anos 80, os atendimentos realizados pela FEBEM de São Paulo praticamente dobraram, em 1977 foram atendidos 24.798 menores (22.846 abandonados e 3.898 infratores), já em 1980 os atendimentos contabilizaram 48.000 (40.000 abandonados e 8.000 infratores). Todavia, parte desses dados, conforme o autor, eram enganadores na medida em que divulgavam a ampliação de atendimentos e ocorrências sem considerar que, muitas vezes, o mesmo menor aparecia em diferentes dados, seja entrando no setor de triagem e recepção, seja encaminhando-se ao setor médico ou educacional.

A partir do pensamento de que a criminalidade decorrente dos menores estava ampliando-se, o novo “aparato jurídico reforçou seus dispositivos, exacerbando com o novo Código a punição sobre o infrator jovem” (ALVIM;

VALLADARES, 1988, p. 1) e também influenciou no aumento de projetos e institutos de reeducação, os quais eram marcados por uma visível estrutura penitenciária no que tange às preocupações com segurança e fugas (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Todavia, a nova legislação não foi criticada pelo aspecto punitivo. Dentre as críticas que surgiram no período, de acordo com Bierrenbach et al (1987), o novo Código de Menores era falho ao não delimitar as obrigações dos órgãos públicos e governantes para assegurar as condições que inibissem o surgimento dos casos de situação irregular. Apenas definia medidas cabíveis ao menor infrator.

Já Nogueira (1985) criticou a legislação, tendo em vista que ela não reduziu a maioria para os 16 anos, visto que isto possibilitaria a integração do menor na comunidade, por meio da participação via trabalho legal, o qual também não foi regulamentado.

Bierrenbach et al (1987) destacou a necessidade da aplicação de medidas de segurança ao menor infrator no contexto do Código de 1979, pois, ao invés da aplicação de uma pena, visariam direcionar e decidir o caso do menor da melhor forma, objetivado seu bem-estar e a defesa de suas garantias.

Porém, o caráter punitivista permanecia expresso, por exemplo, na existência do dispositivo da prisão cautelar no artigo n. 99 da lei (BRASIL, 1979). A legislação, também, permitia o recolhimento do menor, enquanto a instituição policial realizava as investigações necessárias para relatar ao juiz de menores. Outro elemento que corrobora o aspecto punitivista é encontrado nos próprios comentários do novo Código de Menores, os quais destacam a necessidade de medidas disciplinares como castigos físicos. Realça Nogueira (1985 p. 14-15)

[...] Mas seria de perguntar como manter a disciplina num recolhimento de menores de maus-costumes se não for usada certa energia? Se os próprios pais, com filhos esclarecidos, instruídos, bem orientados, algumas vezes perdem a calma e chegam a corrigir os filhos, o que se pode esperar dos responsáveis por algum recolhimento de menores diante de um ato de indisciplina de algum deles? Somos francamente contrários a todo tipo de violência, não só contra o adulto, mas principalmente contra o menor, mas reconhecemos que, às vezes, há necessidade de se corrigir, inclusive, com castigo físico, desde que não se descambe para excessos. Só assim haverá condições de manter a disciplina num recolhimento de menores, que agasalha centenas deles com os mais variados vícios e costumes.

Apesar desse viés repressivo, é neste Código de Menores que fica instituída pela primeira vez a denominação “Liberdade Assistida” em seu artigo n. 14 (BRASIL, 1979) como uma das medidas aplicáveis ao menor em situação irregular pelo juiz.

Art. 14. São medidas aplicáveis ao menor pela autoridade judiciária:

I - advertência;

II - entrega aos pais ou responsável, ou a pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade;

III - colocação em lar substituto;

IV - imposição do regime de liberdade assistida;

V - colocação em casa de semiliberdade;

VI - internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado (BRASIL, 1979).

Conforme Campos (1978), a liberdade assistida foi inspirada na lei portuguesa, a qual teria um caráter preventivo, vinculado à defesa social voltado para ajudar, vigiar, tratar e orientar o menor em situação irregular. Tal modificação devia-se ao fato de que os menores não possuíam uma família adequada para o instituto da liberdade vigiada. Com tal modificação a situação estaria resolvida, uma vez que seria possível a fixação de regras de conduta para o menor pelo juiz, acompanhadas de pessoas ou serviços especializados em acompanhar o menor. Conforme Santos (2006), esta medida privilegiava ações de vigilância através do orientador, conjugada ao tratamento psicossocial.

Consoante Nogueira (1985, p. 75),

A liberdade assistida, [...] deveria compreender uma efetiva assistência material, educacional, moral, ao menor, mas [...], infelizmente, não temos meios de conceder na prática, por falta inclusive de pessoal preparado, diferente da liberdade vigiada, que implicaria apenas uma vigilância exercida sobre os passos do menor, mas que também não tem sido utilizada nem para o menor nem para o adulto.

Deste modo, Nogueira (1985) expressou a carência de uma infraestrutura que possibilitaria a aplicação da medida que, segundo ele, seria destinada a um menor autor de várias infrações com tendência à reincidência, uma vez que o menor infrator primário deveria receber apenas uma advertência. Tendo consciência da falta de estrutura para aplicação da medida, ressalta o auxílio da comunidade permitindo a ação de organizações civis, conselhos comunitários, instituições religiosas, inclusive, citando o trabalho da Pastoral do Menor de São Paulo que conseguiu o êxito da Liberdade Assistida em 93 casos, dos quais 57 com êxito total e 78 concluídos (NOGUEIRA, 1985). Conforme Paula (2011), o trabalho desenvolvido nesta Pastoral consistia numa Liberdade Assistida Comunitária (LAC), em que casais voluntários eram apresentados aos adolescentes para ajudar a conseguir um emprego, orientá-los para voltar à escola, usar os recursos da

comunidade e os postos de saúde, além de colaborar filantropicamente com a família por meio da doação de roupas e alimentos.

Diante deste contexto, destaca Nogueira (1985, p. 24).

O menor ainda que infrator deve merecer um tratamento tutelar, que tenha por objetivo sua formação, reeducação e assistência de modo que venha a ser uma pessoa integrada na sociedade. Mas o menor perigoso deve ser recolhido em algum estabelecimento adequado para que também tenha o devido tratamento, não se justificando de modo algum que continue em liberdade no meio social, já que revelou com sua conduta que é inadaptável para a vida em sociedade.

Assim, percebe-se que a liberdade assistida tinha um público alvo bastante específico, o menor com tendências a reincidência, mas que não fosse perigoso, pois o perigoso deveria ser internado como sugere o comentador. No novo Código, em seu artigo n. 38, a LA seria aplicada às seguintes situações irregulares: aos menores com desvio de conduta em vista de inadaptação familiar e aos autores de infração penal (BRASIL, 1979). Todavia, ao pensar nestas duas situações, percebe-se que a periculosidade é elemento característico do sujeito caracterizado pelo termo “menor”, conforme se observará na transposição destes dois níveis discursivos para a prática de aplicação e execução das medidas previstas aos jovens infratores.

4.3 Trajetórias e rotinas destinadas aos irregulares: A dinâmica da FEBEM

Este subcapítulo versa sobre as práticas não discursivas. Estas se efetivam num campo de lutas, tendo em vista a ação das diferentes autoridades, agências, poderes, instituições e compõe a dimensão tecnológica do governo (ROSE, 2012), ou seja, das técnicas, tecnologias e práticas utilizadas para com os menores infratores durante a vigência da FUNABEM.

Conforme Rizzini e Pilotti (2011, p.27),

[...] invocando sempre o primado da prevenção e reintegração social no ambiente familiar e/ou na comunidade, FUNABEM e PNBEM favoreceram, no entanto, a internação, em larga escala no país inteiro (através das FEBENS e de entidades privadas de assistência), desses ‘irregulares’ do desenvolvimento com segurança nacional.

Deste modo, a grande tecnologia utilizada no regime militar para tratar os menores infratores não foi a prevenção por meio de medidas em liberdade, mas, especialmente, o meio mais combatido no discurso institucional da FUNABEM. Todavia, a lógica da internação, ao invés da reorganização da família como estratégia principal, precisa ser vista a partir de toda uma trajetória do menor com diferentes autoridades que legitimavam a postura da internação como necessária e útil.

Ferreira (1979) destaca que a situação de pauperismo levava os menores em tenra idade a ir para a rua em busca de uma atividade que lhe possibilitasse colaborar financeiramente com a subsistência da família.

[...] a trajetória comum do menino inicia-se na ida para a rua em horários determinados como em qualquer emprego, mantendo-se, porém, na moradia familiar e na convivência com os parentes e vizinhos para, gradativamente, ir espaçando as voltas ao lar (por diversos motivos) e adquirindo uma autonomia que o leva a abandonar a casa e a interagir mais intensamente com os grupos da rua. [...] Ele passa assim a ser o responsável exclusivo pela própria manutenção e contribuinte generoso para o sustento do grupo familiar, que já não o apoia material ou afetivamente (FERREIRA, 1979, p. 87)

A rua, vista inicialmente como espaço de trabalho, promove certa liberdade aos menores, levando-os a sentirem-se neste local como

[...] único e exclusivo dono de seu tempo e do seu corpo. Não existem horários, nem padrões. O dinheiro é ganho e gasto rapidamente, sem cálculos ou previsões, indiferentemente destinados para comprar comida, ir ao cinema ou 'descolar uma beca legal'. O espaço público é apropriado para morar, ganhar o sustento e divertir-se (FERREIRA, 1979, p. 87).

Deste modo, a busca do trabalho na rua representa um rito de passagem que possibilita ao menor a emancipação precoce (ADORNO, 1991). Ao mesmo tempo em que era retratada como cheia de riscos, ameaças e agressões, era, também, um espaço de brincadeira e aventuras (ARRUDA, 1983). De acordo com Queiroz (1984), ao estar na rua, os menores conhecem outros menores e adultos, e numa socialização paralela, aprendem normas de sobrevivência e moral próprias a este mundo, podendo deslindar pelo caminho do crime e violência.

Ferreira (1979) relata que a exposição à delinquência devia-se ao contato do menor com pessoas e grupos que poderia conduzi-los ou obrigá-los à inserção no mundo do crime. Uma vez neste mundo passavam a ser rotulados como pivetes, pixotes ou trombadas, ou seja, delinquentes mirins, que eram manchetes das páginas policiais na imprensa (ALVIM; VALLADARES, 1988).

Assim, estar na rua significava estar sujeito a este enunciado que os colocava como uma constante fonte de insegurança para a população e para os comerciantes. Tal percepção levava à pressão social da população em geral e dos órgãos repressores por alguma medida que limpasse as ruas desses delinquentes em potencial, o que recaía sobre os policiais, diretamente relacionados à segurança (FERREIRA, 1979).

O cidadão que anda na rua não está preocupado com considerações sociológicas ou psicológicas – quer apenas andar sem ser assaltado, considerando ter mais direitos, por ser trabalhador e pagar impostos, do que o marginal. Os governadores sabem que a segurança é uma das principais preocupações da população. Nos grandes centros urbanos se reproduzem os “arrastões” – os meninos suspeitos são levados indiscriminadamente para a Delegacia de Menores ou Juizados. Em 1988, a Delegacia de Menores do Rio enjaulou por “vadiagem” 1375 meninos e, em 1989, esse número subiu para 2052. (DIMENSTEIN, 1990, p. 71).

Vistos como um inimigo interno do país, por atentar à ordem e segurança, medidas foram adotadas para intervir mais diretamente. Deste modo, a apreensão de menores tornou-se prática recorrente deste grupo, que mostrava seus “serviços” por uma estatística de apreensão e pelo desaparecimento, ao menos durante certo tempo, daquele menor das ruas. Junqueira (1986) destaca a operação “Papai Noel” empreendida pelos policiais em dezembro, que limpava as ruas de menores, devolvendo-os em janeiro para as praças.

Ferreira (1979) enfatiza que a relação com a polícia era bastante conflituosa, pois esta buscava nos menores prováveis suspeitos para crimes denunciados, o que tornava a rua uma realidade marcada pelo medo e insegurança, pela instabilidade e violência. Bierrenbach et al (1987) descreve a atuação da polícia do metrô, que se dedicava à agressão de menores detidos que apenas vendiam “santinhos” no metrô, acusados de comércio clandestino em local ilegal. Assim, a polícia não focalizava os perigos reais de violência, mas dedicava-se às operações de limpeza.

Outra medida apontada por Bierrenbach et al (1987) evoca movimentos populares que solicitavam, ao invés da limpeza das ruas, melhor iluminação do bairro, extensão de linhas de ônibus, maior policiamento e outras providências administrativas a fim de melhorar a segurança de suas moradias. Uma vez alcançadas as reivindicações, os movimentos terminavam numa evidente criminologia de si. Garland (2008) entendia a criminologia de si como ações que visariam diminuir os riscos individuais de ser vitimizado, através do investimento em ações como iluminação pública, investimento em segurança privada. Atitudes que

têm uma lógica diferenciada da criminologia do outro que visaria conter e reprimir os prováveis criminosos.

Reitera Arruda (1983, p. 19), que “a vida nas ruas e sua estigmatização como possíveis delinquentes os tornam [os menores] clientes potenciais do circuito: polícia, juizado de menores e FEBEM”. Esse estigma era retratado quando os menores eram rotulados como pivetes ou trombadinhas ou mesmo como vadios por estar na rua, antes de terem cometido qualquer ato ilícito. Bierrenbach et al (1987) destaca que a maioria de menores era entregue sob a acusação de perambulação, vagabundagem ou atitude suspeita. Ferreira (1979, p. 156-160) destaca que:

[...] a ação desse complexo mundo do crime sobre o menor das ruas é muito facilitada pela força do estigma social, através do qual é identificado como vagabundo, bandido, predisposto ao vício e a condutas altamente agressivas.

Este estigma tornava o menor um desviante antes mesmo de qualquer contravenção. De acordo com a teoria de Becker (2008) que chegava ao Brasil nos anos 70, uma vez identificado como irregular na rua, o menor é capturado pelas instituições de controle, que acabam por ajudar na produção de uma profecia autorealizadora sobre ele, já que põe em movimento vários mecanismos que conspiram para encaminhar o menor a seguir em determinado caminho, ou seja, este se vê impelido para atividades ilegítimas. Ao ser apanhado, o desviante é tratado de acordo com o diagnóstico popular e isto tende a produzir um desvio cada vez mais crescente.

Tal movimento, conforme Ferreira (1979), por sua vez, justificaria um tratamento repressivo pelas instituições policiais. Embora os movimentos de direito do menor solicitassem treinamento e delegacia especial para este tipo de apreensão de menores, os policiais diretamente relacionados não tinham qualquer formação, além da básica formação militar, para atuar com os menores (JUNQUEIRA, 1986).

Arruda (1987, p. 111) destaca que o relacionamento menor-polícia era marcado pela dominação e exploração dos menores pelos policiais. De acordo com o autor suas relações são de complementaridade e exploração, embora no campo ideológico a polícia devesse combater o crime. Isto pode ser mais bem entendido se for observado os casos em que os menores pagavam policiais para permanecer em seus pontos de trabalho, sem serem incomodados, casos de redes de tráfico de drogas e prostituição com o apoio de policiais.

Outro exemplo desta relação é evidenciado em Ferreira (1979, p. 88), através do depoimento de um menor acerca de sua relação com a polícia.

“a polícia precisa mostrar serviço” ou “acontece alguma coisa (algum crime) e eles não sabem quem foi, então pegam a gente e batem até que a gente acuse alguém e tem uma hora que a gente fala algum nome só para se livrar”¹².

Luppi (1981) enfatiza no trato com os menores o expressivo uso da violência, seja verbal ou física até o uso de tortura. Narrativas como o uso de pau de arara e “bananinha” por parte dos policiais são frequentemente relatadas pelo jornalista a partir da narrativa dos menores¹³. Descrições do uso de tortura como meio de obter uma informação sobre autoria de um crime ou mesmo uma confissão são frequentes. Arruda (1987) destaca a prática de tortura para a obtenção de confissões múltiplas de um mesmo menor. Luppi (1989) divulga casos em que, por meio da violência, se solicita que o menor “caguetar” a própria família em ações que desconhece a autoria¹⁴.

Embora a legislação solicitasse que após a apreensão dos menores, estes fossem enviados à justiça especializada ou às Unidades de Triagem da FEBEM, Luppi (1981) destaca que muitos menores permaneciam por longo tempo nas unidades do Departamento Estadual de Investigações Criminais (DEIC), trancafiados em porões até a confissão. Ressalta, também, os muitos casos em que as mães procuravam seus filhos e não os encontravam nos departamentos policiais, embora estivessem nestes porões, que transparecem no relato dos menores descritos como fétidos, sem arejamento ou alimentação. Os próprios juízes e participantes de Movimentos de Defesa dos Menores não tinham acesso a esses porões que, inclusive, foram retratados pelo filme Pixote (BABENCO, 1981)¹⁵ na época.

Em outros relatos aparece que esses confinamentos eram realizados junto de presos adultos, com estupros e outras violências, como o uso de instrumentos para bater, banhos de água fria ou aplicação de choques (JUNQUEIRA, 1986).

¹² Em aspas no original.

¹³ A bananinha consistia em um aparelho de choque inserido no ânus dos menores conforme Luppi (1981).

¹⁴ O termo “caguetar” utilizado pelos menores e policiais significava delatar ou denunciar.

¹⁵ Pixote (BABENCO, 1981) foi baseado no romance de Louzeiro (1977), e narra a história verídica conhecida como Operação Camanducaia, descrita no final deste capítulo.

Caso o menor confessasse ou delatasse outro menor que fosse apreendido, havia o encaminhamento para as Unidades de Recepção e Triagem (UR e UT) das Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor. Embora os discursos enfatizassem que tal passagem seria rápida, servindo apenas para um diagnóstico da situação do menor, Queiroz (1984) esclarece que tal estadia poderia durar meses. Assim a própria avaliação para determinar a medida adequada ao menor iniciava com uma internação que cerceava a liberdade do menor, com prazo indeterminado, tendo em vista a falta de profissionais para fazer esta avaliação diagnóstica, frente ao número de menores recolhidos pela polícia. Na UT, o menor teria uma entrevista com o médico, o psicólogo e a assistente social e, no restante do tempo, permanecia vigiado pelos inspetores, os quais faziam uma classificação do menor em diferentes categorias, como esclarece o CEBRAP (1972, p. 70), “[...] é na ocasião da triagem, todavia, que o menor é efetivado e formalmente classificado como órfão, abandonado, infrator, prostituta, etc.”.

Além do encaminhamento via polícia, outro modo de adentrar à instituição, dava-se através da própria família, que encaminhava seus filhos para que os educassem adequadamente, Ferreira (1979, p. 97) narra o caso de uma mãe que mandou o filho para lá “para tomar um susto, [...] porque ele é inteligente, mas muito vagabundo”. Herzer (1982) foi encaminhada pelos pais adotivos à FEBEM, em vista de ser desobediente, para o que parecia ser a solução final para o seu caso na perspectiva dos pais (LUPPI, 1987). Assim, percebe-se que embora o discurso oficial trouxesse para a família a responsabilidade por cuidar e educar o menor, a própria família buscava a fundação como um meio para regenerar os filhos tidos como desobedientes, solicitando a dinâmica da internação como medida profilática, ao invés de outra intervenção em meio aberto.

Tal prática assemelhava-se as *lettres de cachet* francesas, estudadas por Foucault (1980/1990). As cartas eram uma ordem do rei para alguma pessoa, obrigando-a a alguma coisa, em geral, punições. As famílias solicitavam ao rei, uma ordem de restrição de liberdade de algum familiar, por meio do confinamento ou exílio. Dentre os motivos da solicitação estava a conduta imoral de algum familiar, sua indisciplina que trazia vergonha para a família. Assim, as *lettres de cachet* traduziam uma intervenção real e policial, cujo principal objetivo era a repressão da desordem localizada na população. Porém seu mecanismo começava pelo

particular, pelo familiar, que de forma espontânea, apelava ao poder régio por uma solução.

Queiroz (1984) retrata a entrada do menor na UT sendo acompanhada de um ofício, seguida do preenchimento de uma ficha de solicitação de avaliação contendo o nome do menor e a filiação. Após, o menor seria encaminhado para a sala de revistas onde entregaria seus pertences. Depois iria para a sala de identificação, onde seria feita uma ficha com dados datiloscópicos e fotográficos. Em seguida seria encaminhado para a sala de saúde e vacinação sendo atendido por enfermeiro ou clínico para, somente então ser encaminhado ao assistente social, que poderia liberá-lo para ir para casa ou não.

Ecléa Guazzeli, que foi diretora da FUNABEM, detalha que o processo de entrada na instituição provocava três impressões: inicialmente, por uma trajetória que internava o menor à força, fazendo-o esquecer de que tinha uma família e que vivia em uma realidade socioeconômica ambiental com a promessa de ser transformado em um novo homem, um homem útil ao país. Depois em vista de suas roupas e objetos pessoais serem jogados fora, seus cabelos raspados e, caso fosse do sexo masculino, o encaminhamento ao Hospital da FUNABEM para uma operação de fimose ou circuncisão, vistas como medidas profiláticas e higiênicas, provocavam uma sensação, segundo ela, de castração. Um terceiro elemento dizia respeito à educação que se dava em cursos alienantes, sem tratar o problema social do menor, mas de uma filosofia da ordem, como o ensino do ato de marchar e de prestar continências (LUPPI, 1981).

Nesse sentido percebe-se o papel da imprensa na denúncia dessas rotinas, fontes como Luppi (1981) que, apesar da prática de censura aos textos jornalísticos, divulgavam o tratamento dos jovens na FUNABEM-FEBEM, mobilizando a opinião pública que, por sua vez, exigia novas medidas da instituição, ou justificava suas ações como higiênicas, educativas ou filosóficas.

Outro elemento constante após a entrada na UT era o uso de violência física. Luppi (1981) relatou histórias de garotos que apanhavam diariamente na instituição, são inúmeros os casos de surras, espancamentos, pontapés, cortes na alimentação, mudança para celas mais fétidas, como uma política “por conta da casa” (LUPPI, 1981, p. 115). Tal violência compunha uma rotina dentro da FUNABEM, a qual se exercia por meio de

[...] cartas censuradas, agressões físicas aos menores, carência de assistência, promiscuidade, uso indiscriminado de medicamentos e internação injustificada de menores, além do incentivo ao homossexualismo, curras e assaltos indiscriminados dentro da própria fundação (LUPPI, 1981, p. 23).

Um dos aspectos dessa rotina que chama a atenção refere-se ao uso indiscriminado de medicamentos denunciado por diferentes fontes. Em 1979, Luppi (1981) denunciou o uso de hormônios femininos em rapazes, o que provocava alterações no comportamento, tal denúncia era calcada no relato dos próprios internos que associavam o início de uma medicação com mudanças corporais e tendências homossexuais.

Além disso, Luppi (1981) também denunciou a má gestão de recursos financeiros, aplicados na melhoria de infraestrutura da sede da FUNABEM, ao invés da aplicação em alimentação, roupas e preparo de técnicos nas instituições de internação.

Nas UT assim como nas Unidades Educacionais (UE), o menor se deparava com diferentes autoridades institucionais, a primeira delas era o diretor. Conforme Queiroz (1984) os diretores eram responsáveis pela segurança, logo se preocupavam mais com a disciplina e a submissão dos menores do que com seu bem-estar. Tal contexto gerava, conforme o autor, uma “mentalidade de presídio, de penitenciária” (QUEIROZ, 1984, p. 101), levando a minimização do papel dos técnicos e focalização no investimento nos inspetores sob a chefia da disciplina.

A história da instituição demonstrou a constante troca de diretores da FEBEM e da FUNABEM (NOGUEIRA, 1985), tendo em vista a ineficácia de suas posturas, ou o peso da opinião pública em vista das denúncias da mídia. Um aspecto interessante se refere à demissão de Guazzeli e Bierrenbach, que não permaneceram nos cargos diretivos quando se dispunham a um discurso e postura menos repressiva, sendo vistas como ineficazes em suas gestões no sentido de efetivar a mudança sistêmica tanto falada por Altenfelder.

Os inspetores também compunham o quadro da instituição e, conforme Arruda (1983), representavam o elo mais frágil das FEBEM, pois ao mesmo tempo em que eram cobrados pela falta de disciplina, ordem e bom comportamento dos internos, eles valiam-se de técnicas violentas, como surras, pontapés e outros modos de castigos físicos e admoestações verbais, sendo acusados de torturas e desumanidades, e assim demitidos. Além disso, eram também responsabilizados

pelas fugas que aconteciam, seja por colaborar, seja por ineficiência no controle dos menores. Queiroz (1984) os descreve como o último escalão da hierarquia, sobre os quais recaía a responsabilidade por todas as falhas institucionais.

De acordo com Arruda (1983, p. 86), os inspetores

Submetidos a esse esquema de pressão e com uma jornada de trabalho de 12 horas diárias, o inspetor de vigilância vive um cotidiano de tensão que se manifesta por um zelo quase maníaco na manutenção da disciplina, que deve ser garantida a qualquer custo, geralmente através das punições às faltas cometidas.

Ao usarem de uma repressão mais consistente, eram denunciados e, deste modo, eram demitidos, algumas vezes em massa. Junqueira (1986) narra a demissão de cerca de 500 inspetores da FEBEM de São Paulo por meio da divulgação midiática de abandono e crimes contra menores na FEBEM. Tais demissões eram devidas à mobilização da mídia e de movimentos sociais que exigiam uma postura das autoridades e dos juízes de infância frente aos desmandos e violências dos inspetores.

Nesse sentido, merece destaque um detalhe na rotina de contratação desses funcionários, o critério para contratação era o seu porte físico, aliado a algum histórico em instituições militares ou policiais (ARRUDA, 1983). Ou seja, embora constantes denúncias apontassem como uma verdadeira falha sistêmica, a presença de inspetores que se valiam da repressão violenta, ao invés de uma expertise pedagógica ou médica para evitar fugas e motins, eram contratados, exatamente, pela possibilidade de se fazerem respeitar por meio da coerção física. Luppi (1981, p. 187) destaca os critérios para admissão de um inspetor,

[...] altura superior a 1,75m; que seu bíceps obedecesse a determinado padrão prefixado pela cúpula da FUNABEM, e que passasse em testes físicos, além de se exigir que os candidatos tivessem experiência anterior em trabalhos que lhes possibilitassem enfrentar fisicamente qualquer problema.

Deste modo, a fala de Altenfelder (1977), enfatizando que eram passados os tempos em que capitães do mato eram contratados para vigiar os menores, não foi instaurada no terreno prático em vista do próprio perfil de inspetor que já indicava qual deveria ser a sua postura.

Arruda (1983) narra que ao adentrar a instituição, o próprio grupo de inspetores orientava e cobrava do novo inspetor uma postura repressiva, e que,

exatamente este posicionamento repressivo era um importante critério na seleção do inspetor.

Aliados aos inspetores havia a equipe técnica¹⁶, cuja função dizia respeito ao exame diagnóstico dos menores: verificar sua proveniência familiar, sua conduta, seu modo de comportar-se. Destaca Violante (1983) que, muitas vezes, a interação entre a equipe de técnicos e inspetores era tensa em vista do poder. Os técnicos enfatizavam punições para os menores que não se comportassem em unidades abertas como proibições de sair, buscavam dialogar e compreender o menor, enquanto os inspetores defendiam posturas mais rígidas e repressivas como castigos físicos, o que consideravam mais eficaz para a melhoria do comportamento. Isto se relaciona com a diferente percepção dos menores entre as equipes, os técnicos tendiam a representar o menor como uma vítima, agindo sobre sua culpa, já os inspetores os percebiam como culpados e assim os tratavam, com expressão em castigos físicos de toda ordem.

Mas se havia tensões entre o grupo de inspetores e técnicos, havia uma convergência quanto à necessidade de um castigo ou punição para o menor que infringisse as regras da instituição. Narra Violante (1983, p. 143) que, para a equipe de técnicos e inspetores, o castigo como resultado a um mau comportamento se tratava de “[...] uma necessidade educativa, uma questão de justiça e de tranquilizar a própria consciência. De acordo com os inspetores, o castigo físico é a ‘linguagem que o menor entende’”.

Apesar das tensões entre os modos de corrigir o menor, narra Arruda (1983) que a equipe técnica considerava o relato dos inspetores na elaboração de um parecer sobre os menores, tendo em vista que estes passavam a maior parte do tempo em convivência com estes menores. Assim, embora se valessem da autoridade da expertise para delimitar um diagnóstico, a equipe técnica, muitas vezes, reproduzia o parecer dos inspetores, os quais por sua vez faziam seus relatos com base no comportamento ordeiro ou não do menor, ou seja, seu critério de avaliação consistia apenas na submissão e disciplina.

Outra parceria entre a equipe técnica e inspetores é narrada em Arruda (1983), o qual enfatiza que as próprias sessões de entrevista com assistentes sociais e psicólogos eram feitas de portas abertas. Ficando os inspetores em vigia

¹⁶ Era composta de médicos, psicólogos e assistentes sociais.

do lado de fora a fim de manter a segurança e integridade física dos técnicos. Tal procedimento devia-se ao compartilhamento, conforme Ferreira (1979), de uma visão sobre os menores que definia como aberrante ou patológico os comportamentos manifestados pelos jovens, tinha-se em mente que os menores poderiam apresentar reações irracionais de agressividade e hostilidade, como se fossem diferentes de outras crianças.

Tal situação de complementaridade entre técnicos e inspetores produzia uma determinada reação nos menores. Queiroz (1984) relata que os menores percebiam nos técnicos uma projeção dos policiais, na medida em que também se encontravam dentro do circuito, que não excluía a polícia. Isto levava a ações como evitar denunciar os inspetores ou prestar poucas informações de sua vida pessoal aos técnicos.

Violante (1983) destaca, no relato de diferentes menores, a postura de mostrar-se ordeiro e disciplinado para ambas as equipes técnicas, a fim de sair rapidamente da instituição e tornar a agir no mundo do crime. Outros buscavam redefinir sua imagem de perigoso frente às equipes, o que nem sempre produzia bons resultados, tendo em vista o comprometimento oriundo do registro policial que evidenciava vários delitos permeados de violência, neste caso, os diagnósticos apontavam “dissimulação”.

Um aspecto crucial destes diagnósticos é que, conforme Violante (1983), tratavam-se de laudos pseudocientíficos, primeiramente porque valiam-se do discurso psicológico e psiquiátrico, no qual “não é a ação do menor, muito menos sua fala, que justificam a ação institucional, mas o discurso sobre essa ação e sobre essa fala” (VIOLANTE, 1983, p. 69). Além disso, por valerem-se das informações dos policiais e inspetores as quais tendiam a reproduzir preconceitos para com os menores, conforme destaca Arruda (1983, p. 90)

A equipe técnica então, premida entre os interesses “políticos” da Diretoria, que sustenta a atuação rígida da inspetoria, acaba realizando, na verdade, uma legitimação “científica” dos relatórios, muitas vezes, tendenciosos dos inspetores de vigilância, cuja atuação reproduz e reforça com mais intensidade o que os ideólogos da instituição chamam de “condicionantes negativos”.

Estes laudos assinados pelos profissionais com o status para produzir uma verdade científica sobre o menor eram encaminhados ao juiz. Conforme Queiroz (1984) era muito raro um juiz tomar um posicionamento oposto ao dos técnicos.

Bierrenbach et al (1987) destaca que a burocracia destes laudos se repetia num “tom monocórdio”, expressando a falta de informações sobre os menores, ou seja, tais documentos não individualizavam o menor, uma vez que suas pastas não continham dados suficientes e sequer eram lidas.

Se no período do SAM os laudos apontavam um racismo quanto à cor (BATISTA, 2003), neste período os pareceres indicavam os menores pobres como alvo de termos do campo psiquiátrico como “personalidade psicopática” e avaliação da periculosidade como alta. Rodrigues (2001) ressalta na análise dos laudos da FEBEM a continuidade do racismo quanto à cor no encaminhamento para Unidades Educacionais mais fechadas. Passeti (1990) esclarece que o próprio fato de ser identificado como menor nos laudos já indicaria esta periculosidade, uma vez que crianças e jovens não ofereciam perigo aos demais.

Como os laudos indicavam a periculosidade do menor em vista da trajetória até aqui delineada, o juiz, em geral, aplicava a medida de internação, escolhendo a Unidade Educacional (UE) mais adequada para o menor. Caso este fugisse, seria reinternado em outra unidade em grau ascendente de fechamento. Embora o Código de Menores de 1979 permitisse a aplicação da Liberdade Assistida, ao invés da dinâmica da internação, ela não era aplicada, conforme Santos (2006, p. 116), “o atendimento em meio aberto não seria incorporado como uma prática recorrente para punir os jovens”, em vista do trajeto que levava a percepção do menor como um ser perigoso, o que legitimava sua internação.

[...] o menor perigoso deve ser recolhido em algum estabelecimento adequado para que também tenha o devido tratamento, não se justificando de modo algum que continue em liberdade no meio social, já que revelou com a sua conduta inadaptação para a vida em sociedade (NOGUEIRA, 1985, p. 24)

Deste modo, percebe-se que ao chegar no juiz, a prática de medidas em liberdade não era possível, tendo em vista os dados do laudo que contribuía para uma produção de verdade que localizava o menor como perigoso a ser detido. Isso, portanto, era justificado por uma expertise médica do psiquiatra conforme esclarece Arruda (1983). Casos diferenciados referem-se a crianças e jovens (logo, não menores), aos quais era indicada a simples advertência ou mesmo a Liberdade Viglada (até 1979) ou Assistida (pós 1979).

Violante (1980) apresenta um fragmento de uma fala de um juiz de menores de São Paulo,

O que depreendemos, após longos anos neste Juízo, é que o povo acha o problema do menor acima das forças suas e do Estado, não lhe interessando na realidade (por egoísta que pareça) salvar ninguém. O que se quer é que, ao menos, o preserve da agressão dos menores realmente perigosos. Isso como é óbvio, não se consegue com os infratores excepcionalmente presos ou normalmente em liberdade. Não há argumento – por mais lógico e perfeito que seja – que o convença (ao povo) a receber tiros ou facadas nas ruas em nome de planos hipotéticos e discutíveis (VIOLANTE, 1983, p. 71).

Percebe-se, explicitamente, o interesse pela defesa social, ao invés do bem-estar do menor ou sua ressocialização. A saber, o discurso de Altfelder (1977) destaca os efeitos perniciosos da internação. Todavia, na prática, há outro interesse que sobrepuja o bem-estar do menor: o de garantir a ordem nas ruas e a proteção aos cidadãos.

Bierrenbach et al (1987, p. 117) destaca que o judiciário, ao propor a internação, eximia a si mesmo de uma responsabilidade pelo menor

[...] O judiciário detém o domínio da decisão, propala a isenção do julgamento, preserva para si os aspectos morais, embasados em fundamentos “técnicos” revestidos das intenções de “reintegrar” e, afastando-se da execução da pena, atribui a outrem o papel de vilão; e, o que é mais grave, dilui as responsabilidades.

E estas responsabilidades são diluídas: de um lado pelos médicos psiquiatras que atestavam a periculosidade; e de outro, na execução da pena por setores autônomos, como o eram a FUNABEM e a FEBEM. A autora destaca, nesse sentido, que o papel assumido por estas instituições seria delimitar o índice de delitos por meio da internação, a fim de que estes não assumissem uma proporção incontrolável, pois é a dimensão gerencial da internação que atribui ao diretor da Unidade Educacional a função de manter os menores dentro da UE determinada pelo juiz, ou seja, não pode haver fugas, o que torna válida qualquer medida repressiva.

O posicionamento de diretor da UE Pérola Byington (UE 22), narrada por Violante (1983), torna explícita a postura do período. A UE 22 era destinada aos infratores leves, e deveria, portanto, ter um regime mais aberto. Todavia, “[...] é preciso pensar na casa e não no indivíduo... não sou nazista como diz o jornal... sou prático... não gosto de teorias e nem de pieguices” (VIOLANTE, 1983, p. 73). Tais teorias e pieguices referem-se a estratégias com maior liberdade para os menores, destacadas pelo mesmo juiz da citação anterior como “vagas utopias ou meras estatísticas ‘ao gosto do freguês’” (VIOLANTE, 1983, p. 94).

Disseminadas a internação e o uso de técnicas de repressão, por meio da violência física e verbal, justificam-se como eficientes para o objetivo implícito de conter os menores. Esta lógica institucional estava tão enraizada que aparecia não no discurso, mas na prática de diretores que se afirmavam contra o punitivismo. A diretora da Unidade Educacional Alfeu Luiz Gasparini (UE 17), para infratores médios, embora criticasse o aprisionamento de menores e as ações tomadas em unidades mais fechadas como a de Mogi Mirim, usava a solitária como castigo, e distribuía punições exemplares ao fazer transferências de menores para Mogi-Mirim (UE9). Destinada a menores de alta periculosidade, a UE 9 era marcada pelo máximo controle sobre o menor, pelo uso de celas, solitárias, trabalhos forçados e castigos físicos veiculados pelos inspetores, foi desativada em 1978 (VIOLANTE, 1983) ¹⁷.

Em vista da desativação da UE mais violenta, os menores foram enviados para a Unidade Experimental de Sorocaba. A rotina deles, nesta unidade, era composta pela falta de ocupação, de solitárias e de celas (VIOLANTE, 1983). De acordo com Queiroz (1984) a estrutura física de Sorocaba retratava uma prisão, por isso veiculava uma mensagem bastante expressiva que, por sua vez, negava todo o discurso ressocializador e otimista a respeito do futuro dos menores.

Assim, percebe-se que mesmo frente ao fechamento de uma unidade pela intensa repressão, há a transferência dos menores para uma unidade de caráter experimental, que se traduz em prisão de menores por sua rotina e arquitetura, retratando, assim, a lógica do período no tratamento dos menores.

Deste modo, ao menor infrator havia três possibilidades de internação: na UE9, UE 17 ou UE 22, para as quais seriam encaminhados respectivamente conforme o grau descendente de periculosidade. E de acordo com os laudos periódicos dos técnicos da unidade para a qual foi encaminhado, poderia ser transferido para uma unidade mais aberta, destinada aos menos perigosos ou mais fechada, aos mais perigosos.

Arruda (1987) destaca que o movimento da FEBEM, ao ressocializar o menor, seria transferi-lo para unidades cada vez mais abertas, ou seja, diminuir o internamento até a completa desinternação. Rodrigues (2001) destaca que antes da

¹⁷ Queiroz (1984) enfatiza que a população se indispôs contra os menores, solicitando a desativação do complexo, em vista das constantes fugas que aconteciam, culpabilizando os menores pelas fugas, assaltos e revoltas, sem relevar a responsabilidade institucional no que diz respeito ao motivo para as fugas.

completa desinternação o menor ficaria um ano sob o regime da Liberdade Vigada ou Assistida e, caso não reincidisse, seria desligado da FEBEM. Contudo isto se dava em poucos casos, sendo a maioria permeada por uma trajetória que ascendentemente restringia a liberdade.

[...] na maior parte dos casos de menores internados como infratores, o movimento é inverso. O menor 'periculoso' vai passando para unidades cada vez mais fechadas e legalmente só tem possibilidades de sair da FEBEM com mais de 18 anos (ARRUDA, 1987, p. 97).

Nesse sentido, ser transferido para uma unidade mais fechada implicava um castigo, uma punição, seja pelo mau comportamento, seja como um exemplo para os demais menores¹⁸. Acerca disso, Violante (1983, p. 106) esclarece que este enfoque seria mais punitivo que moralizador.

Após a mais completa reclusão, supõe-se que a volta ao convívio social deva requerer a "introjeção dos valores socialmente aceitos". Por este discurso podemos supor que: ou se considera que o Menor os desconheça, ou que o internamento o afastou desse confronto, ou se admite que, até então, o objetivo era antes punir do que moralizar; sendo este o momento em que as técnicas coercitivas cedem espaço às persuasivas, por meio de conselhos e pretensas "chances" que são ofertadas.

Além da lógica punitiva, havia o aspecto pedagógico da instituição, que visava o ensino de algo. Conforme Queiroz (1984), a disciplina seria um dos termos que sintetizariam a rotina do menor dentro da instituição, cujo dia iniciava com horários para acordar, organização em filas para dirigir-se às atividades, o silêncio durante a execução destas atividades, obediência as mais diferentes ordens dadas pelos inspetores.

Nas palavras de Bierrenbach et al (1987, p. 62) as unidades educacionais eram classificadas em dois tipos: as de cunho assistencial e as repressoras, que se mesclavam quanto a manutenção da ordem e disciplina.

Nas unidades assistencialistas aplica-se "disciplina em nome da ordem" e nas unidades repressoras aplica-se "disciplina em nome da segurança". Ordem strictu sensu, preocupação exagerada com limpeza, sob pena dos menores limparem o chão com os pés, pisando em esfregões como se fossem robôs. Ordem aparente, pra fins externos, que expressa a desordem do embasamento, a confusão metodológica, a ausência de compromisso com o menor. A segurança configurando um estado de opressão, onde prevalecem a violência e o arbítrio, para preservar uma imagem externa já comprometida e constantemente arranhada pelas fugas arquitetadas e

¹⁸ Violante (1983) narra o caso de um garoto que, embora afirmasse ter um comportamento adequado, ao responder ao diretor da unidade que sua gestão não havia melhorado a unidade educacional, foi transferido a uma unidade fechada "para dar exemplo" aos outros menores.

rebeliões. Em um caso ou noutro, os componentes educacionais são desviados pelo autoritarismo e dominação, impregnados pelo binômio “ordem e segurança” e hegemonicamente difundidos.

Assim, educação dentro da FEBEM representava um paradoxo, no que diz respeito ao discurso oficial, pois ela focalizava o ensino da disciplina (QUEIROZ, 1984) em detrimento ao da construção de conhecimentos no que diz respeito, por exemplo, à alfabetização e matemática, quiçá à formação profissional¹⁹. Percebe-se que o ensino da disciplina perpassava todas as atividades dos internos, seja no contato com os inspetores ou com a equipe técnica.

Acerca do ensino formalizado nas UE mais abertas eram encontrados espaços educativos visando o ensino básico e, mesmo assim, a ocupação em sala de aula era utilizada como um prêmio para distrair quem se comportava. Nas UE mais fechadas, salas de aula inexistiam, e o tempo dos menores não era ocupado, ficando estes trancafiados em celas. Tanto que, em seus relatos, apontam que, apesar das aulas serem chatas, e de terem grandes dificuldades de acompanhamento e aprendizagem, elas serviam tão somente como uma distração, que inexistia quando transferidos para unidades fechadas como Sorocaba, onde ficavam enclausurados em celas sem ocupação alguma (VIOLANTE, 1983). Não havia, quando da transferência dos menores, qualquer preocupação para com a interrupção ou continuidade de suas aulas, o que demonstra não ter sido este o foco das FEBEM e dos juízes no arbítrio sobre o encaminhamento dos menores. Outro elemento citado por Violante (1983) refere-se a redefinição dos objetivos da escola e profissionalização, de acordo com a UE em que o menor se encontrava internado, poderia ser um prêmio, ocupação ou até mesmo um castigo.

O CEBRAP (1972, p. 144) destacou uma postura institucional que dava ênfase ao abrigo e proteção dos menores em detrimento da educação formal, e em vista disso, “a preocupação desses adultos parece estar, à primeira vista, em manter os menores vivos, porém inteiramente afastados do mundo social externo à entidade”. Assim, fica claro que a preocupação com a defesa social estava acima de

¹⁹ Um relato sobre o processo educativo, é o narrado em Violante (1983), em que um menor quebra a ponta de seu lápis inúmeras vezes, sendo repreendido e tirado da sala de aula por mau comportamento, apesar do lápis ser de má qualidade. No caso descrito fica evidente a maior preocupação da educação voltada para a disciplina ao invés das aprendizagens básicas. E tal visão não se deu apenas no aspecto educacional da FEBEM, mas na educação em geral do período marcada pelo tecnicismo e ensino da disciplina frente a um contexto repressivo (SAVIANI, 2007).

qualquer interesse pedagógico voltado à educação como um direito ou propulsora da ressocialização.

Vinculado ao aspecto educacional está o ensino profissionalizante, neste caso, nos próprios discursos políticos em que a ênfase é dada para subempregos. Conforme Bierrenbach et al (1987), havia nas FEBEM núcleos profissionalizantes, para o ensino de eletricitista, ferramenteiro e mecânico. Todavia as dificuldades impediam o acesso dos menores a este núcleo, dificuldades como a ausência de pré-requisitos para os menores acompanharem o curso (desenvolvimento sensório-motor, defasagem escolar), ausência de uma certificação legal e do contexto de trabalho (instrumentos, padrões, rotina). Assim, a mão-de-obra ensinada se dava de forma precoce e prematura, auxiliando a compor subempregos.

Na síntese de Violante (1983, p. 88), a FEBEM agia em dois objetivos,

[...] em primeiro lugar, conter, vigiar e punir o Menor, a fim de submetê-lo às suas condições antissociais de vida e, secundariamente, através da escolarização e profissionalização, levá-lo a se sujeitar às suas condições marginais de sobrevivência sem recorrer aos chamados atos antissociais.

Conforme Violante (1983), a visão sociológica daquele período fora marcada pela forte influência marxista-estruturalista, e percebia a FEBEM como um modo de produção de um exército industrial de reserva, ou para trabalhar com profissões que já se tornavam obsoletas, a fim de garantir a permanência de baixos salários (QUEIROZ, 1984; BIERRENBACH, 1987). O que se percebe, contudo, é que sequer estes ofícios, considerados de subnível, eram ensinados aos menores, em vista da trajetória institucional marcada pelas transferências de unidades e fugas, aliado à falta de recursos humanos e materiais para o ensino desses ofícios.

Assim, o trabalho existente que os menores faziam, tratava-se da limpeza do ambiente, neste caso, não era algo ensinado para a profissionalização, mas uma prática punitiva para os que se comportavam inadequadamente. Uma vez que este era o seu uso e não havia qualquer remuneração, sendo semelhante a uma prática escravista, não havia na FEBEM uma qualificação que fosse capaz de fazer o menor competir por emprego fora dela conforme apontam os estudos de Arruda (1983).

4.4 A deterioração do menor: A ressocialização empreendida pela FUNABEM

Nesse contexto, a FUNABEM visava à ressocialização do menor, cuja noção se encontra expressa em CEBRAP (1972, p. 136):

A ressocialização, quando atende menores cujos hábitos, ideias, valores, etc. são diferentes dos padrões de comportamento da sociedade mais ampla, e precisam ser reconstruídos para permitir a sua reintegração nos papéis que devem representar nos grupos sociais dos quais participam. É um processo, que por ser substitutivo, orientado para a mudança de comportamento, exige técnicas de socialização mais complexas exercidas por uma equipe interprofissional altamente especializada.

Contudo, pela trajetória do jovem na instituição, nota-se que, conforme o CEBRAP (1972), as ações de ressocialização dependiam da sua classificação nas unidades de triagem, o que repercutia no encaminhamento para uma ou outra unidade da FEBEM com rotinas mais abertas ou fechadas.

Destarte, a ressocialização efetivada pela FEBEM diferenciava-se pela proposta nos discursos de Altenfelder (1977) e da FUNABEM (BRASIL, 1964), pois era inexecutável, como destacam os estudos de Violante (1983, p. 116).

“Ressocializar” implica a crença de que o Menor “ajustado” será um bom trabalhador. Sabem estes agentes institucionais que essa mudança no menor é difícil, porque são vários os determinantes que se constituem em condições adversas a sua integração, mas a culpa recai sobre o próprio sujeito e/ou sobre sua família. A sociedade como um todo fica imune de ser criticada e, quando muito, a FEBEM o é, individualmente, por alguns de seus agentes institucionais.

Não há ingenuidade quanto à possibilidade de ressocialização, o juiz já citado por Violante (1983) enfatizava saber não ser possível salvar o menor, tendo em vista a complexidade do problema do menor brasileiro naquele período. Todavia, a culpa, pela falha sistêmica em inserir o menor no mundo do trabalho como um cidadão útil e ordeiro, recaía sobre o menor, que era visto como irrecuperável frente a sua resistência. Embora a FEBEM fosse vista como parcela da responsabilidade, esta era transferida aos seus diretores ou inspetores que, em geral, eram demitidos de suas funções. Não se questionava assim toda a trajetória que contornava o problema e a própria internação. Cabe lembrar que o questionamento da internação começa a aparecer na década de 80, com os trabalhos sociológicos, que entrevistaram os menores e descobriram a trajetória e os diferentes relacionamentos com atores institucionais. (VIOLANTE, 1983; FERREIRA, 1979).

Por meio destas pesquisas, nas palavras de Arruda (1983 p. 21), a ressocialização levada a cabo pelos militares compreendia a “conformação com a

miséria e opressão, é assumir a repressão contra si mesmo”. Evidentemente que este projeto ressocializador não se efetivava, pois os menores resistiam em se conformar com a miséria no subemprego e com a opressão das instituições de segurança.

Contudo, embora não imprimisse o almejado efeito “ressocializador”, a trajetória pelas instituições de controle repercutia de forma peculiar na sua identidade e subjetividade. Adorno (1991) destaca que estes menores, ao passarem por um processo de socialização incompleto, com experiências no âmbito da rua, revelavam uma compreensão adulta de mundo, ao perceber a geração de renda como uma preocupação e necessidade. Por outro lado, apresentavam dificuldades de abstração e compreensão deste mesmo mundo, quando não estavam relacionados ao imediatismo da busca de soluções para os problemas cotidianos ou com o *modus operandi* da violência como resposta ao relacionamento interpessoal.

Quando apreendidos, conforme Castel (apud VIOLANTE, 1983), um novo status era gerado para os menores, status que abrangia o âmbito jurídico, social e civil. Em outras palavras, uma verdade era produzida sobre o menor, a qual repercutia em diferentes esferas desde a sua própria identidade até o seu relacionamento com as diferentes autoridades (escola, polícia, juizado, FEBEM, família, amigos).

Adorno (1991) esclarece que essa apreensão permitia o cruzamento de duas trajetórias de vida em uma só: a do menor de rua com a do menor delinquente, uma vez que passaria a ser visto desta forma, estando sujeito a todo tipo de punições e repressão. Este contato com a polícia desencadearia, conforme o autor, uma série de aprendizagens que o afetariam,

[...] as crianças e jovens aprendem precocemente as duras regras do mundo do crime, aprendizado que requer uma habilidade especial para enfrentar a imposição arbitrária da ordem, mediante a aceitação de certas normas de ouro do organismo policial, seja burlando a inspeção e a vigilância, seja conhecendo o “modus operandi” das agências de contenção ao crime, ou recorrendo a corrupção e à delação como campo possível de intercâmbios (ADORNO, 1991, p. 205).

Esse contato precoce com as instituições de controle levaria à incorporação da lei pelo menor, que descobria ter diferenças no tratamento perante os adultos em vista da legislação específica, conforme destaca Fleury. Por isso, se permitiam viver no mundo do crime até próximo da maioridade, tendo em vista as possibilidades de fuga das FEBEM ao invés do envio para a prisão de adultos, “estes perfeitamente

instruídos sobre a proteção que a minoridade lhes dá perante a lei, tornam-se indiferentes e cínicos e, por isso mesmo, ainda mais perigosos” (FLEURY apud RODRIGUES, 2001, p. 153). Porém Fleury esquecera-se que exatamente por serem menores de idade é que eram aliciados nas ruas para o cometimento de trombadas e furtos, e que esta aprendizagem dava-se em virtude da apreensão e do contato com a instituição policial.

Violante (1983) também destaca que, após a apreensão, o diagnóstico de psicopata e perigoso dava respaldo, no âmbito institucional, para uma prática de punição e contenção dos menores.

Nesse sentido, tais termos induziam a percepção do menor como um ser de natureza diferente da humana, como alguém deteriorado por sua trajetória de vida, portanto, transformado em um perigo para a sociedade. Na mesma medida em que suas vidas eram invadidas pela vigilância e punição arbitrárias, que operacionalizavam essa transformação em crianças e adolescentes minorizados, eram criminalizados exatamente por um comportamento gerado pela rotina proveniente desta classificação (ADORNO, 1991).

Arruda (1983, p. 33) detalha o impacto que as classificações presentes nos laudos provocavam no relacionamento com os atores sociais da polícia, FEBEM e Juizado de Menores,

Um garoto classificado como “infrator”, perigoso, psicopata, etc., é tratado como tal. O peso desse tratamento é tão forte que parecia impor ou estimular reações pessoais, que acabavam por reafirmar os atributos que correspondiam à situação dada. Um “infrator” é preso constantemente para “dar serviço”, sofre torturas e extorsões. Pego em flagrante delito, conhecido como reincidente, será internado em unidades educacionais da FEBEM com características cada vez mais fechadas e rígidas de controle.

Tal diagnóstico era incorporado pelos próprios menores na medida em que, segundo Violante (1983) estes aceitavam para si os rótulos de “perigosos”²⁰ ou de personalidade psicopática e atribuíam a si mesmos uma irrecuperabilidade, que era vista como causa da delinquência. No discurso destes jovens estudados por Violante (1983), eram raros os casos em que apontavam algum problema estrutural como causa de seu modo de vida nas ruas, mas atribuíam a si a vontade de sair para rua a fim de se divertirem e de querer bens de consumo para os quais não tinham

²⁰ Caso de Black Power narrado em Violante (1983, p. 153), no qual o menor afirmava para a entrevistadora que não era “perigoso” (transcrição literal de sua fala) conforme constava em seu laudo.

capital de origem lícita. Já Adorno (1991) destaca que, ao pensarem em sua família, eles reafirmavam uma natureza humana como inclusos neste grupamento, sendo filhos de pais, mães, tendo irmãos. Embora alguns repetissem o discurso da família desestruturada (VIOLANTE, 1983).

Mas ao mesmo tempo em que incorporam elementos do discurso oficial como a culpabilização da família e a causa individual para o caminho delinquente, também desenvolviam estratégias de resistência nesse sistema. Adorno (1991) relata que as instituições de internação, buscando produzir sujeitos dependentes e tutelados, desencadeavam o processo de resistência, que podia se materializar tanto em “comportamentos individuais inconformistas e pouco suscetíveis de acatar regras impostas, quanto em revoltas coletivas cujos efeitos são, igualmente, violentos e deploráveis” (ADORNO, 1991, p. 184). Assim, o relato de motins, revoltas e rebeldias tanto grupais quanto individuais manifestavam a tentativa de resistência desses jovens à opressão do sistema.

Violante (1983) aponta, como outro modo de resistência, a existência de malandros, semelhante àqueles que, uma vez capturados pela polícia e internados em UT, disfarçavam sua menoridade por meio do bom comportamento e ordem a fim de terem um laudo positivo e saírem em liberdade, ou seja, voltarem à vida na delinquência fora das instituições de internação. Vida esta que contava com a presença dos policiais, para os quais prestavam favores ou pagamento a fim de não serem novamente apreendidos. A autora também aponta o caso de outros que não se adaptavam com a malandragem e, por isso, ficavam longo tempo internados por mau comportamento, por agir com revolta ou rebeldia. Embora não seja um modo de resistência, outros menores se adaptavam, tornando-se “peixinhos”, ou seja, delatavam a ação de outros menores aos inspetores.

Outro modo de resistência era o que se dava por meio das fugas. A fim de sair da rotina de disciplina pautada pela violência, muitas vezes, se organizavam e fugiam das UT e UE. Segundo o estudo de Adorno (1991), a fuga implicava em um processo de desterritorialização. Levava-os a adentrar em territórios repletos de aventuras e emoções fortes, onde poderiam experimentar rotina diferente da vivida nas instituições de internação. O autor enfatiza que tais movimentos também se davam através de outros tipos de fugas, como a evasão escolar e a experiência no trabalho, que permitiam socializações paralelas no ambiente da rua.

Contudo, com tal atitude, caso fossem capturados, esta lhes rendia mais severidade no tratamento dentro do aparato institucional, tendo em vista que seriam reconhecidos como menores reincidentes foragidos, ou seja, aqueles que se submeteram ao sistema, como rebeldes consumados. Neste caso, o caminho institucional se dava com a internação em UE mais fechada, conhecidas pela amplitude do uso de técnicas mais arbitrárias e violentas no trato com os menores.

A permanência em UE mais aberta ou fechada impactava o menor no que tange à sua subjetividade. Violante (1983, p. 111) explica

[...] são as características da unidade que conferem certa identidade ao menor, um tratamento especial, uma carreira, garantindo que ele desenvolva em cada unidade, diferentes aprendizagens, quer seja na relação consigo mesmo, com os outros menores, com os agentes e no próprio âmbito institucional. Nesse sentido, o menor mais cumpre uma trajetória que lhe é demarcada do que a define por opção própria.

Por exemplo, numa unidade fechada calcada pela presença da violência física e verbal dos inspetores protegidos pela equipe diretiva e técnicos, os menores rebelavam-se e pensavam em fugir porque permanecer ali era entendido como permanecer no inferno (VIOLANTE, 1983), e compartilham com seus pares esta percepção. A ideia da fuga para a rua transparece como a única possibilidade viável de tentar uma posição de dignidade. Já a ideia de reagir com violência contra inspetores aparece como um castigo frente às suas arbitrariedades, tendo em vista a aprendizagem da repressão na própria instituição. Assim, a trajetória institucional do menor não é definida por sua livre-escolha, mas pelas reações que é levado a tomar pelo contexto do circuito polícia-juizado-FEBEM.

Conforme Arruda (1983, p. 104), a primeira passagem pela instituição já o estigmatiza, passando a ser visto, desde então, como um perigoso que possui culpa, identificado e fichado. “há que ser marcado, pois seu comportamento, de agora em diante, não pode ser previsto. Ele é para sempre culpado, já que o foi uma vez”.

Violante (1983, p. 149) detalha que essa trajetória confere ao menor novas definições de identidade que interferem no relacionamento.

Se a cada unidade, segundo seu grau de fechamento, se associam diferentes suposições a respeito do caráter do menor, acompanhando-se de maior ou menor descrédito em relação à sua pessoa, a essas novas definições de sua identidade, o menor também deve se adaptar. Aceitando-as ou não, o tratamento que lhe é conferido, como se ele fosse aquilo que se supõe que o seja, as expectativas grupais, sua aceitação no grupo estando condicionada ao fato de ser um igual, contribuem para que ele passe a se comportar de modo como os outros esperam que ele se

comporte. Neste caso, entram em conflito as expectativas que ele próprio tem de si, o que já é confuso, àquelas que seus pares têm dele e as que os agentes institucionais têm. Por isso, o menor pode não roubar, mas dizer para seus companheiros que rouba, e para os adultos dizer que não rouba.

A autora traz o exemplo de Pilantra, que se tornou um delator de menores, por isso a relação com seus pares era conflituosa, em geral, sofrendo castigos. Todavia, como delator, recebia vantagens dos agentes institucionais. A pesquisadora evidencia, também, que muitos menores se diziam infratores experientes na UT, apenas para afirmarem-se como perigosos e serem respeitados por outros menores. Todavia, para a equipe técnica e inspetores, afirmavam-se menores abandonados, o que relatavam ser realidade. Quando enviados para a Unidade Educacional para menores infratores, insistiam em demonstrar não estarem no lugar certo para a equipe da FEBEM.

Além destas adaptações comportamentais, outro elemento que impactava a identidade dos menores na FEBEM referia-se à sexualidade. Herzer (1982) e Luppi (1987) narram a história de Sandra Mara Herzer, órfã aos dois anos de idade, foi adotada pelos tios, mas fugiu de casa aos nove anos. Na rua, foi apreendida pela primeira vez por embriaguez e fumo. Lá conheceu a rotina de violência e espancamento por parte dos policiais. Quando retornou à casa dos pais adotivos, aos 15 anos, foi encaminhada para a FEBEM por ser desobediente.

Sandra Mara foi encaminhada para a Unidade de Triagem 4, cujo nome é “Unidade Maria Auxiliadora”, na Vila Maria. A chegar, foi recebida a tapas e pontapés dados pela direção da casa. Foi imediatamente encaminhada a uma das várias “famílias” de meninas menores existentes na casa. Sandra Mara passou a ser “filho” de Claudia, seu novo “pai”. Depois ganhou fama dentro da unidade de internamento. Virou “pai” de outras meninas com quem mantinha relações sexuais diárias. A partir daí, Sandra foi “tio”, “avô” e “bisavô”. Atingiu o ponto mais alto na “hierarquia familiar” entre as meninas da Unidade da FEBEM. Aos poucos foi observando seus pelos crescerem pelo corpo e a conseqüente diminuição de suas funções femininas (LUPPI, 1987, P. 25).

Embora buscasse tratamento e ajuda na instituição para as mudanças que observara em seu corpo que se masculinizava, foi encaminhada pelos psicólogos para a solitária e outros castigos. Conta Luppi (1987) que até então, Sandra já havia assumido ser Anderson Bigode ou Big Herzer, nome escolhido em homenagem a um namorado de Sandra que morreu num trágico acidente. Em seu livro, Herzer (1982) narra as constantes fugas e apreensões sempre marcadas pela presença de paredes, torturas, fome.

Quando foi resgatada pelo Movimento de Defesa do Menor, Sandra, que assumira uma identidade masculina, com o corpo coberto de cabelos e pelos, passou por séries de exames que demonstraram a atrofia dos órgãos genitais femininos e alta concentração de hormônios masculinos, sendo irreversível o caso. Tendo sua guarda assumida por Eduardo Suplicy, Anderson Bigode trabalhou como auxiliar na Assembleia Legislativa de São Paulo, enquanto escrevia poesias e um livro no qual contava sua história, contudo, quando teve de prestar concurso para o cargo, foi impedido de assumi-lo, em vista de ser Sandra Mara nos documentos e se apresentar como Anderson Bigode.

Depois disto, foi até um bar onde bebeu e comprou comprimidos, então se dirigiu ao Viaduto 23 de maio, suicidando-se. Foi socorrida e encaminhada ao hospital, contudo, em vista dos ferimentos, não sobreviveu (HERZER, 1982).

Além do suicídio, muitos menores tinham suas vidas interrompidas através do homicídio. Outro caso bastante famoso à época é o de Wilsinho Galileia, que deslindou pelo mundo do crime, sendo preso pela primeira vez aos 14 anos, e com 18 já contava com uma ficha que continha mais de 500 assaltos e 20 assassinatos, foi fuzilado pelo polícia aos 18 anos na casa de sua namorada.

Neste caso, o papel da mídia, ao destacar a reincidência do menor, transformou-o num bandido perigoso, temido por sua crueldade. Em 1978, João Batista de Andrade, em documentário produzido para o Globo Repórter, demonstrou o mito em volta do personagem noticiado pela mídia, em confronto com o relato de amigos e familiares que destacavam um menor cuja história continha inúmeras carências, acompanhada de uma rotina policial marcada por confissões de crimes não cometidos.

Luppi (1981, p. 16) destaca o trecho de uma entrevista com Galileia que se tornava revoltado:

Quando eu tive fome, até uma bolacha me negaram. O que vocês querem que eu faça? Meu melhor amigo, o "Pinguim", foi metralhado pelos tiras em 1977 e com a cara na lama, já baleado, pedia pelo amor de Deus que não o baleassem. Em vez de piedade, os tiras cuspiram em seu rosto. Vocês acham isto justo? Meu pai, em 1970, foi assassinado por amigos pelas costas. No reformatório, fui agarrado por quatro caras que me jogaram contra a parede até minha cabeça estourar. O que vocês querem que eu faça? Como é que vocês querem que aja uma pessoa obrigada a confessar, sob violências, crimes que não fez? Como é que vocês querem que eu seja?

Conforme Luppi (1981), visto como um bandido, sofreu perseguições, ameaças, humilhações, desprezos, espancamentos, prisões, percebido como um delinquente irrecuperável. Em 11 de agosto de 1978, ao visitar sua namorada, percebeu a presença de policiais dentro da casa e então tomou seu revólver, todavia foi crivado com mais de dezoito tiros de calibre nove milímetros, além de um tiro de espingarda na altura do pescoço.

A história de vida de Wilsinho da Galileia destaca a existência de outra política no trato com os menores, a do extermínio, por meio de “esquadrões da morte”, narrados por Luppi (1981) e Louzeiro (2002) e Dimenstein (1990). “Além dos métodos violentos e repressivos a que são submetidos, por elementos totalmente despreparados, os meninos com problemas de conduta em São Paulo vêm sendo sistematicamente eliminados a tiros” (LUPPI, 1981, p. 64).

Em 1973, aconteceu o que ficou conhecido como Operação Camanducaia, retratado com base em Louzeiro (2002)²¹, na qual cerca de trezentos menores foram apreendidos, em São Paulo pela polícia, numa grande operação de limpeza de ruas. Todavia, o trajeto desses garotos não seguiu o percurso da legislação, ou seja, a comunicação do fato ao Juizado de Menores. À noite, cerca de 100 desses menores foram colocados em dois ônibus, escoltados por cães e policiais que portavam armas como metralhadoras, cassetetes e revólveres.

Tal ônibus seguiu rumo a Minas Gerais e, ao chegar à cidade de Camanducaia, o ônibus parou e os menores foram obrigados a ficarem nus sob ameaças dadas aos gritos e da presença de cães que rasgavam as roupas e mordiam os menores. Frente a isto, os menores tentavam fugir pelas portas e janelas do ônibus, todavia, os que conseguiam sair de um lado eram espancados por policiais e mordidos pelos cães, os que tentavam pelo outro lado do ônibus encontraram um desfiladeiro de 40 metros, debaixo de chuva e sob uma temperatura entre 8 e 10 graus. Nisto, muitos morreram ou tiveram sérios ferimentos. Depois que os policiais os abandonaram, os sobreviventes seguiram nus, com frio e fome até a cidade em busca de socorro, chegaram a postos onde roubaram os restaurantes em busca de agasalho (toalhas de mesa) e comida. Os donos dos estabelecimentos contataram o delegado, que conseguiu um ônibus para levá-los à delegacia. Então este solicitou a ajuda da cidade para conseguir roupas

²¹ Sua obra Pixote, a Infância dos mortos teve sua primeira edição em 1977.

alimentos, todavia apenas as prostitutas do local ajudaram. Elas desmancharam seus vestidos e usaram até toalhas de banho para confeccionar agasalhos para os menores.

Tal fato evidenciou a prática de duas saídas para o problema dos menores: a de uma eliminação permanente através da morte por meio da violência, do frio e da fome; ou por meio do envio destes inimigos para outra localidade, bastante distante para que não pudessem retornar.

Todavia o incidente foi investigado e noticiado pela mídia e as próprias autoridades mineiras fizeram questão de devolver os menores sobreviventes de volta a São Paulo o mais breve possível, a fim de não contaminarem a pacata cidade. Tal ação dos policiais foi investigada e repudiada, todavia não houve responsabilização destes, tendo em vista que afirmaram estar devolvendo os menores ao seu local de origem e sua atitude foi defendida como uma estratégia pouco inteligente e estúpida para tentar sanar as dificuldades com os menores nas ruas (FRONTANA, 1999).

Conforme Luppi (1981, p. 67)

Tão impunes como a famosa “operação Camanducaia”, ocorrida em 19 de outubro de 1974, ou a “Operação Londrina”, também da mesma época. [...] os menores de idade eram enviados pela polícia a estes locais – e também a Belo Horizonte e Ouro Preto –, dispersados a tiros e pauladas, e ameaçados de serem mortos, caso retornassem a São Paulo. Foi a fórmula encontrada para “satisfazer” a sociedade paulistana, alarmada com os altos índices de assalto nas ruas da cidade. A “Operação Camanducaia” considerada um escândalo na época foi apenas uma faceta do grande problema de eliminação de menores.

Fora estes dois episódios extensamente debatidos, Luppi (1981) destaca que muitos assassinatos de menores ocorriam quando estes estavam em Liberdade Viglada, ou seja, quando saíam da internação. Ele traz relatos de mães que denunciavam o desaparecimento de seus filhos, que dias depois eram encontrados em boeiros assassinados e crivados de tiros. O autor destaca que em muitos casos, os jovens haviam sido avisados de que seriam eliminados pelos policiais. Embora o repórter procure generalizar, culpabilizando os policiais por todos os casos, acredita-se que ao menos, uma parcela desses desaparecimentos se deva a extermínios.

Dimenstein (1990) refere-se a existência de informantes na FUNABEM e FEBEM, que avisariam da saída dos menores da instituição aos grupos de extermínio, em vista dos menores saberem demais, ou seja, queima de arquivo. Por

estarem nas ruas, os menores conheceriam nomes, esquemas, portanto deveriam ser eliminados.

Ainda o documento da “Violência contra os humildes”, feito pela Arquidiocese de São Paulo, citado por Luppi (1981) retratou a existência de verdadeiras chacinas por parte de policiais das Rotas e do próprio DEIC. O autor destaca ainda a existência de verdadeiros “esquadrões da morte” (LUPPI, 1981, p. 63). Dimenstein (1990, p. 17) descreve outras denominações como “pólicia mineira” e “justiceiros”, informando que tais grupos não eram formados exclusivamente por policiais, e que agiam através do pressuposto da irrecuperabilidade e periculosidade dos menores.

Dimenstein (1990) relatava que o extermínio de menores consistia no grau mais elevado de um processo de rejeição dos infratores, suspeitos ou potenciais. “Antes do extermínio, há uma fase ‘intermediária’, caracterizada pela rotina de tortura, dos maus-tratos nas delegacias, nas ruas e nos centros de ‘recuperação’ como FEBEM ou FUNABEM” (DIMENSTEIN, 1990, p.). Tal rejeição contava com o apoio da população, na medida em que estes exigiam soluções para a limpeza da cidade, em vista do sensacionalismo da mídia, ao retratar índices crescentes de criminalidade de autoria de menores.

O jornalista retrata o caso de Esquerdinha, principal justiceiro de São Bernardo, que adquiriu o título de “Cidadão de São Bernardo” em vista do trabalho de limpeza da cidade, através de uma empresa de segurança apelidada de “Rota”. Em entrevista com um justiceiro, este explica a razão de seu serviço,

O indivíduo é contratado por um grupo de comerciantes. Ganha mais do que um policial civil. Portanto, você tem de mostrar serviço. Vem o menino e assalta a loja. Aí você dá uma surra. Vem outro e assalta também. Se você não fizer nada e continuarem roubando, você perde o emprego. Tem moleque que só matando mesmo (DIMENSTEIN, 1990, p. 86).

Dimenstein (1990) destaca a existência de grupos consolidados de ex-policiais que saíam em busca de menores e os assassinavam. Tal situação agravou-se tanto que em 1992 foi realizada a CPI do Extermínio, que investigou esses grupos e descobriu a disseminação de tal prática no contexto brasileiro. Segundo a CPI, houve entre os anos 1988 e 1990, 4.611 mortes no Brasil por extermínio de menores de 17 anos (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Se por um lado, conforme os estudos de Adorno (1999), os menores envolvidos com a situação de criminalidade eram representados como verdadeiros monstros e psicopatas, gerando um verdadeiro pânico social em vista da imagem

propagada pela mídia de “adolescentes audaciosos e violentos, destituídos de quaisquer freios morais, frios e insensíveis, não hesitam em matar” (ADORNO, 1999, p. 64). De outro, eram o principal alvo de uma vitimização (ADORNO, 1999), que se iniciava num processo de dupla punição estudado por Adorno (1991), primeiro em vista das condições marginais de vida que levava o menor à exposição na rua em busca de trabalho, depois em virtude da punição sofrida nas instituições de controle. Culminando com a vitimização de caráter letal, que se dava por meio do extermínio que, selecionava como clientela os menores na rua, pobres e negros, banindo, assim, permanentemente o perigo da sociedade.

5 A PROPOSIÇÃO DO ECA: A INSTITUIÇÃO DE NOVAS E VELHAS FORMAS DE GOVERNAMENTO

Na década de 80, conforme Costa (1993) acelerou-se o processo de abertura política brasileira. Paula (2011) destaca que este período foi caracterizado pela efervescência política e pela emergência de uma nova sociedade civil, por meio da participação popular, dos movimentos sociais e da retomada do movimento sindical a partir do movimento grevista na região do ABC. Tudo girava em torno da retomada dos direitos civis, suspensos pela ditadura, e da ampliação destes direitos a toda população, trazendo o tema cidadania para a pauta do dia.

Em tal cenário, pensar a criança e o adolescente como menores em situação irregular seria refletir o olhar autoritário da ditadura. Rizzini e Pilotti (2011, p. 308) esclarecem que, no início dos anos 80, tornou-se visível a falência do discurso e do modelo da FUNABEM

E, com ela, a definitiva inviabilidade, seja da concepção híbrida do atendimento (correcional-repressivo e assistencialista), seja dos parâmetros de gestão centralizadora e vertical, que visam a reprodução estereotipada de padrões uniformes de atenção direta ao menor, representando um feixe de carências.

Assim, um novo discurso surgia ao colocar as crianças e adolescentes também como sujeitos de direitos e cidadãos e foi precisamente por isso que os movimentos focalizados nos direitos de crianças e adolescentes conseguiram força política (PAULA, 2011).

Atrás do menor infrator, aparecia a extensa situação de famílias em situação de pobreza, evidenciando a carência de uma política social que alavancasse o desenvolvimento econômico dessa população. Nesse sentido, era necessária uma nova abordagem do problema, que fosse inovadora e eficaz. Para tal, a garantia dos direitos e do acesso a cidadania para crianças e adolescentes parecia ser o caminho ideal para uma mudança nos rumos das políticas públicas (PAULA, 2011).

Conforme Saut (2008), esta discussão era proveniente de documentos internacionais que foram incorporados pelo Brasil, como destaca o Quadro 1:

Documento	Ênfases
Declaração de Genebra de 1924	Necessidade de proteção especial para a criança e o adolescente.
Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948.	A dignidade humana como inerente a todos; define a família como o núcleo central da sociedade, tendo direito à proteção da sociedade e do Estado.
Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959.	Todas as crianças gozarão de todos os direitos: proteção especial, oportunidades e facilidades para seu desenvolvimento, liberdade e dignidade, direito a nome, nacionalidade, alimentação, saúde, habitação, recreação, assistência, amor, compreensão, benefícios previdenciários e assistência pré-natal.
Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing) de 1985.	Redução da necessidade da intervenção legal perante o adolescente em conflito com a lei, respondendo o adolescente, então sujeito de direitos, de forma diversa do adulto em vista de sua peculiaridade etária, com presunção de inocência, garantias processuais, direito à informação, direito de não responder, à assistência judiciária, a apelação e ao acompanhamento dos pais.
Direitos das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Diretrizes de Riad) de 1990.	Trata de medidas que evitam criminalizar e penalizar a criança, destacando uma política de prevenção da delinquência integrada à família e comunidade com base na educação e no atendimento multi e interdisciplinar para os jovens.
Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade (Regras de Havana) de 1990.	Ressalta a internação como última alternativa e por tempo breve, além de garantir, nesta medida, todos os direitos do jovem, durante e após a aplicação da medida.

<p>Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças de 1989, promulgada pelo Decreto n. 99.710 de 21 de novembro de 1990.</p>	<p>Definição da doutrina de proteção integral.</p>
---	--

Quadro 1 – Documentos internacionais voltados às crianças e adolescentes conforme os dados de Saut (2008).

Conforme o autor, “os chamados grandes documentos, passam a se universalizar e a multiplicar uma mesma linguagem para a conquista constitucional desses direitos” (SAUT, 2008, p. 39). Assim, torna-se evidente que o discurso brasileiro sobre os direitos era proveniente da internacionalização e globalização dos discursos garantistas propostos pelos organismos internacionais.

Neste contexto, fortalece-se no Brasil, o previdenciarismo penal, estudado por Garland (2008), aproximadamente vinte anos após o seu apogeu na Europa. O discurso garantista reforçava uma concepção civilizada dos jovens delinquentes ao concebê-los como categorias de necessidade social e cidadania. Tal abordagem tinha a tônica de se buscar o melhor interesse da criança, o que permitiria novos mecanismos de regulação social, que não demonizariam o jovem infrator, sem apelar a uma segregação indefinida. Nesse sentido, a universalização da cidadania e a integração social transformam-se no mote para as políticas voltadas a esse segmento populacional, objetivando, reformar, reabilitar, tratar e treinar para a cidadania.

De acordo com Lemos (2008, p. 104),

Trata-se de uma internacionalização também das políticas de proteção da criança, através de dispositivos como as declarações, os pactos e as convenções internacionais de Direitos das Crianças e dos Adolescentes. [...], local e global são agenciados nas políticas sociais e de desenvolvimento, em um paradigma de descentralização, comandado pelos municípios.

Conforme Fonseca (2004), essa internacionalização gerou uma pressão internacional que, em movimento mundial, levou muitos países a reverem suas

legislações sobre a infância e a adolescência. Assim, o novo estatuto não se tratava apenas de um reflexo do clima político brasileiro do período, era também resultado de um movimento internacional pela reformulação de políticas, calcadas no discurso garantista e no previdenciarismo penal.

Portanto, a incorporação da tendência garantista/welfarista deu-se de forma literal na legislação brasileira criada no período e transformou o país em “um dos laboratórios de avaliação da operacionalidade prática dessa doutrina” (PAULA, 2011, p. 103).

5.1 A consolidação jurídica de um novo modelo

O modelo welfarista foi imposto de cima para baixo no Brasil por meio dos organismos internacionais, mas não teve resistências locais, por voltar-se a cidadania em vista da abertura democrática que propugnava um Estado Social humano e utilitário (GARLAND, 2008). Tal disseminava maior inserção de reformas sociais através dos assistentes sociais, apoiados pelo aparato judiciário, como principal instrumento de reforma social, pois este definia o destino das crianças e adolescentes.

Conforme Garland (2008, p. 120-121), no modelo previdenciário americano,

[...], as políticas prevalentes foram as de cunho inclusivo, orgânico, social-democrático, e as formas características da política social confiavam em vários modos de intervenção estatal e engenharia social. Sua ideologia dominante era moderadamente solidária, buscando incorporar todos os indivíduos a uma cidadania social plena, com direitos e oportunidades iguais.

Já no Brasil, na busca pela inovação, as ações locais esforçaram-se para incorporar estes direitos, reuniram-se técnicos da UNICEF, FUNABEM e de secretarias de promoção social visando a elaboração de um projeto a fim de atender os “meninos de rua”, através de Semitágios, ações que mesclavam seminários e estágios numa estratégia de ensino/aprendizagem que divulgava as experiências com menores que produziam bons resultados (COSTA, 1993). Simultaneamente, foram produzidos cartilhas, vídeos e seminários para fins de divulgação destas novas tendências no trato da infância e adolescência. Um dos mais importantes foi o 1º Seminário Latino Americano de Alternativas Comunitárias de Atendimento a

Meninos e Meninas de Rua em 1984. Rizzini e Pilotti (2011) enfatizam que o diferencial deste evento foi a divulgação de iniciativas que visavam o atendimento dos menores diretamente nas ruas ou em redes de trabalho, sem recorrer à dinâmica da internação nas FEBEM, que sofriam severas críticas da imprensa. Bierrenbach et al (1987,p.15) destaca que um dos aspectos mais intensos deste período de transição democrática consistiu na

[...] questão dos direitos humanos, dos direitos das minorias, das instituições fechadas, totalitárias, foi colocada na defensiva, isoladas das organizações que propugnavam por elas, e aberto o caminho para a estigmatização dos setores envolvidos com a violência.

Desta maneira, os direitos das crianças tornaram-se visíveis, especialmente a situação dos “meninos de rua”, enquanto a temática do adolescente delinquente permaneceu invisível. Nesse sentido, os seminários com a temática “meninos de rua” levaram a formação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua em 1985, cujo primeiro Congresso promovido em 1986. Conforme Rizzini e Pilotti (2011), ocorreram, ao todo, três congressos desta natureza em 1986, 1992 e 1993, e ao longo deles ficou clara a oposição do movimento à doutrina da situação irregular do menor do Código de Menores de 1979. Nestes eventos, houve também espaço para os próprios meninos e meninas discutirem as pautas que envolviam: saúde, trabalho, escola, sexualidade, direitos, violência. Segundo Rizzini e Pilotti (2011), é neste momento que o discurso sobre os meninos e meninas de rua toma a forma de percebê-los, não mais como “menores”, mas como sujeitos de direitos e cidadãos. Conforme Costa (1993), tal maturidade das discussões permitiu que tomassem forma instituições voltadas para os direitos civis dos meninos, dentre elas a Frente Nacional de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes, a Pastoral do Menor da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua.

De acordo com Rizzini e Pilotti (2011, p. 75),

[...] Os direitos da criança são colocados em inúmeras organizações, destacando-se o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, a Pastoral do Menor, entidades de direitos humanos, ONGs, que apresentam emendas para defesa dos direitos da criança e do adolescente, que refletem também as discussões internacionais, consubstanciadas nas Regras de Beijing (1985), nas Diretrizes de Riad (1988) e na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças.

Fica clara a articulação do setor público federal com seus técnicos e da vanguarda da sociedade civil na postura de assumir o discurso pelos direitos das crianças e adolescentes. No que diz respeito ao setor público, em 1984, a própria FUNABEM, em documento diagnóstico, apresentou, inclusive, uma breve mudança em seu discurso, que trouxe uma vaga noção dos menores como detentores de direitos e avaliando sua administração como ineficaz, tendo em vista a centralização política, a descentralização da execução da PNBEM, a falta de articulação e integração entre as instâncias, e a descontinuidade na implementação de políticas e programas. Por isso, eram recomendadas medidas como a descentralização de toda a estrutura de atendimento ao menor das FEBEM, ações voltadas para o resgate da cidadania e necessidade de reorientação política em vista da abertura democrática. Isto seria possível por meio da defesa de direitos básicos de crianças e jovens em situação de risco social e pessoal (RIZZINI; PILOTTI, 2011). Conforme os autores, a situação de risco compreendia: “toda e qualquer circunstância ou conjunto de circunstâncias que, pela degradação pessoal e social da criança e do adolescente, podiam comprometer sua existência futura, como indivíduo e cidadão” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 317). Neste sentido, pode-se observar uma continuidade do discurso da criança como vítima, desta vez, de crianças em situações de risco.

Já, no que tange à sociedade civil, os autores indicam, também, o surgimento, em várias localidades do país, dos Fóruns de Defesa das Crianças e Adolescentes (DCA), que discutiam a necessidade de garantia dos direitos dessas crianças e adolescentes.

Rizzini e Pilotti (2011) enfatizam que, ao mesmo tempo em que essas discussões efervesciam, havia acentuada crise econômica no país agravada pelo aumento da inflação monetária, o que exigiu do governo medidas paliativas e assistencialistas, por meio do clientelismo e do encaminhamento de crianças para o trabalho, como a distribuição de tíquetes de alimentação e programas de merenda escolar; como a incorporação da dinâmica das Aldeias SOS no Brasil, um programa de mães sociais que agrupariam crianças em casas lares, formando uma aldeia de assistência. Já o encaminhamento de crianças para o trabalho se dava através de Programas como o Bom Menino que iniciava os menores assistidos com idade entre 12 e 18 anos no trabalho (Lei n. 2318 de 30 de dezembro de 1986); o programa RECRIANÇA que visava associar o trabalho ao lazer às crianças, que aprendiam artesanato, para ser comercializado informalmente.

Costa (1993) destaca que o movimento garantista influenciou a formação da Comissão Nacional Criança e Constituinte, que visava um processo de sensibilização, conscientização e mobilização da opinião pública e Assembleia Constituinte para os direitos das crianças e adolescentes, contando com o apoio privado das redes midiáticas para a veiculação de mensagens e dados. Segundo Rizzini e Pilotti (2011), a comissão conseguiu 1.200.000 assinaturas para sua emenda constitucional, que entraram no corpo da constituição, no seu artigo 227, conforme os dados de Costa (1993).

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

Depois da Constituição, a alteração da legislação para os menores tornava-se necessária, o que mobilizou três setores diferenciados para a discussão de um estatuto: o setor jurídico, composto de juízes, promotores de justiça, advogados e professores de direito; o setor social, composto por técnicos da FUNABEM e técnicos estaduais compondo o FONACRIAD (Fórum Nacional de Dirigentes de Políticas Estaduais para a Criança e o Adolescente); e, por último, os movimentos sociais, compostos por entidades não governamentais como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP) e a Associação de Fabricantes de Brinquedos (ABRINO) (COSTA, 1993).

Tal movimento levou ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n. 8069 de 13 de julho de 1990, fruto de um consenso, pois foi aprovado sem vetos, conforme esclarece Lemos (2008). O ECA trouxe um novo discurso jurídico: a doutrina da proteção integral à criança e ao adolescente, conforme esclarece seu artigo 3º

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 1990).

Saut (2008) elucida que a doutrina da proteção integral é calcada em dois princípios centrais: o primeiro está na visão das crianças e adolescentes como

sujeitos de direitos²² universalmente reconhecidos; o segundo destaca que esses direitos não são apenas àqueles comuns aos adultos, mas implicam direitos especiais em virtude da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. O autor também destaca que esta doutrina é formada por uma tríplice perspectiva integrante: a dos Direitos Humanos, inerentes a todos os seres humanos, apesar da diversidade; a dos direitos fundamentais reconhecidos na esfera do Direito Constitucional de um dado Estado; e a do Estado Democrático de Direito, que entende a igualdade como um conteúdo próprio que se busca garantir, através do apoio jurídico de condições mínimas de vida do cidadão na comunidade, o que implica uma reestrutura do Estado por meio de redes de garantias que expressem o compromisso obrigatório de garantir os direitos declarados na legislação. Conforme o autor, a rede de garantias é encontrada no ECA e está composta de diferentes esferas: poder judiciário, ministério público, conselho municipal de direitos, conselho tutelar, segurança pública, defensoria pública, política pública e fundo da infância e adolescência.

Nesse sentido, de acordo com Lemos (2008), o ECA propõe não apenas práticas diferentes do Código de Menores de 1979, mas estabelece outro objeto: a criança e adolescente. Não se fala em “menor”, mas em crianças, e visa atingir toda a população na faixa etária de 0 a 18 anos, e não apenas aquelas em situação de pobreza ou irregularidade.

Por buscar um governo social, através da cidadania, com medidas que sejam adequadas a cada individualidade, calcadas em pesquisas científicas, os mecanismos reguladores do ECA se coadunam com o previdenciário penal de Garland (2008), na mesma medida em que, este se torna funcional e longo por combinar “objetivos penais e previdenciários, na flexibilidade para enfatizar um ou outro de acordo com as circunstâncias e, por fim, no fato de estar a salvo do escrutínio popular detalhado” (GARLAND, 2008, p. 105).

Garland (2008), também, esclarece que as intervenções do ECA buscam a reabilitação, antes da retribuição de um mal feito à sociedade, esforçam-se por tratar o jovem delinquente a partir de um diagnóstico, e por meio de um acompanhamento

²² Esclarece o autor que isto implica em percebê-los como sujeitos de direito às políticas públicas e de participar na própria elaboração destas políticas desde que respeitadas as circunstâncias peculiares do seu estado de desenvolvimento (SAUT, 2008).

especializado, de diferentes profissionais e conselhos, voltados sempre para a filosofia do melhor interesse da criança.

O primeiro livro do Estatuto da Criança e do Adolescente dedica-se à regulamentação de cada um dos direitos da criança e do adolescente. Conforme Paula (2011, p. 56),

O primeiro livro refere-se mais a um projeto de refundação das relações sociais entre crianças e adolescentes e sua família, sua comunidade de origem, a sociedade e o Estado. Dito de outro modo, trata-se de um conjunto de diretrizes e linhas de ação, que devem ser seguidas e executadas para que essas relações sociais se transformem num ideal de sociedade no qual a garantia de direitos é condição necessária à formação de indivíduos inseridos nas instituições sociais e de cidadãos inseridos na sociedade política. Nesse sentido, há uma proposta de recriação do mundo concreto a partir do direito.

Conforme Rizzini e Pilotti (2011), o ECA inova por reconhecer as crianças e os adolescentes como

cidadãos; garante a efetivação dos direitos da criança e do adolescente; estabelece uma articulação do Estado com a sociedade na operacionalização da política para a infância com a criação de Conselhos de Direitos, dos Conselhos Tutelares e dos Fundos geridos por esses conselhos, descentraliza a política através de criação desses conselhos em nível estadual e municipal, estabelecendo que em cada município haverá, no mínimo, um conselho tutelar [...], garante à criança a mais absoluta prioridade no acesso às políticas sociais; estabelece medidas de prevenção, uma política especial de atendimento, um acesso digno à Justiça com a obrigatoriedade do contraditório (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 81).

O Estatuto da Criança e do Adolescente apresenta um novo modelo voltado não ao menor, mas às crianças e adolescentes vistos como sujeitos de direitos e seres em desenvolvimento e indicava novas práticas no trato com os adolescentes, desde a criação de instituições como o Conselho Tutelar, que permitem a descentralização da estrutura de atendimento, até na dinâmica judiciária, como o direito ao contraditório e a presença de um advogado. Seu discurso apresenta proximidades com as Diretrizes de Riad (1988), que versa sobre a prevenção de atos infracionais, ao ressaltar a ênfase de ações na comunidade e sociedade, tendo em vista o contexto político da sua promulgação (PAULA, 2011). Todavia, Nogueira (1998, p. XII) destaca que tal mudança terminológica não apagou o discurso menorista do período anterior, “tanto o infante como o adolescente não passam de menores e, como tais, devem ser tratados, assistidos, amparados, reeducados, reconhecendo-se os seus direitos, mas dando-lhes também responsabilidade”. Em um mesmo sentido, Passetti (1995) salienta que a mudança de palavras não alterou

o discurso menorista e a lógica punitiva, para ele, “na prática, o ECA é usado como meio para atualizar a prática carcerária” (PASSETTI, 1995, p. 92).

No seu segundo livro, o estatuto dispõe sobre as crianças e adolescentes, autores de ato infracional, que prevê um sistema de justiça juvenil, a garantia de processo legal incluindo o direito à presunção de inocência e defesa técnica. Como o direito à liberdade precisa ser garantido, o ECA estabelece a internação para apenas três situações: grave ameaça, necessidade de garantir a ordem ou a integridade física do adolescente (BRASIL, 1990). De acordo com Fonseca (1999), ao restringir o uso da internação apenas para estes casos, pretendia a legislação evitar a política de internação do período anterior que, a pedido da própria família do adolescente, em vista de comportamento inadequado deste último, solicitava a internação.

Conforme a legislação, o percurso institucional do adolescente infrator começa com a apreensão do adolescente suspeito de um ato infracional através da polícia, sendo ele entrevistado de modo informal, posteriormente, por um promotor, que tem como referências o boletim de ocorrência e informações sobre o menor, caso seja reincidente. Caso o promotor faça uma representação, ele irá propor uma medida socioeducativa. Depois, iniciar-se-á a audiência com o juiz, na qual haverá a presença dos responsáveis pelo adolescente e do advogado deste. O juiz poderá solicitar o parecer de uma equipe técnica composta por pedagogos, assistentes sociais, médicos e psicólogos, para fornecer informações sobre o adolescente e seus familiares, visando fundamentar a decisão judicial (PAULA, 2011). Por fim, o juiz, constatando a prática do ato infracional, a conduta descrita como crime ou contravenção, definirá uma medida socioeducativa adequada ao adolescente, tendo em vista a inimputabilidade penal do adolescente com menos de 18 anos de idade (BRASIL, 1990).

Garland (2008, p. 112-113) enfatiza que, no modelo previdenciarista,

o tratamento adequado aos criminosos demandava medidas individualizadas, corretivas, cuidadosamente adaptadas ao caso concreto ou ao problema particular, e não um rol uniforme de penas a serem mecanicamente aplicadas. Precisava-se do conhecimento especializado, da pesquisa científica e de instrumentos flexíveis de intervenção, tanto quanto da vontade de regular certos aspectos que o liberalismo clássico colocou fora do alcance do estado, [...] a punição tinha que ser substituída pelo tratamento.

Assim, há um retorno ao modelo previdenciarista e ao pensamento do início do século XX, que marcava a necessidade de um tratamento para o menor, que é colocado no ECA como socioeducativo escolhido a partir de um exame diagnóstico que permite a escolha da intervenção mais adequada a cada caso.

Conforme Saut (2008), o ECA se destaca por sua concepção pedagógica, através das medidas socioeducativas, sob o princípio da inimputabilidade, o que não implica impunidade, mas a responsabilidade do adolescente através da medida, com todas as garantias processuais constitucionais: do exercício da cidadania, da presunção da inocência, do processo legal devido, da garantia da ampla defesa e do contraditório.

Dentre as medidas aplicáveis ao adolescente pelo juiz, poderão ser empregadas ,conforme o artigo n. 112 do ECA: a advertência, a obrigação de reparar o dano, a prestação de serviço comunitário, a liberdade assistida, a semiliberdade e a internação (BRASIL, 1990).

A advertência consiste na admoestação verbal ao menor, feita pelo juiz de infância, devendo ser reduzida a termo e assinada pelas partes. A obrigação de reparar o dano implica a restituição do objeto, ressarcimento do dano causado ou de outro modo, que compense o prejuízo gerado pelo ato infracional, buscando fazer o jovem reconhecer o erro e repará-lo. A prestação de serviços à comunidade implica na realização de tarefas gratuitas de interesse geral por até seis meses, em entidades assistenciais, hospitais, escolas, outros estabelecimentos congêneres, em programas comunitários ou governamentais. A Liberdade Assistida consiste no acompanhamento, auxílio e orientação ao adolescente, por meio de um orientador que o acompanhará no caso. O regime de semiliberdade implica na possibilidade de atividades externas como escolarização e profissionalização, prevendo igualmente a internação durante o turno da noite, afastando o adolescente de sua família e comunidade de origem, porém sem o privar totalmente de sua liberdade. Por fim, a internação é medida privativa de liberdade, aplicada com brevidade, excepcionalidade e respeito à condição do autor de ato infracional como pessoa em desenvolvimento (BRASIL, 1990). Conforme Volpi (2010), na internação e na semiliberdade, a contenção do adolescente não é a medida socioeducativa, mas uma condição para que a medida seja aplicada, assegurando a garantia dos direitos do adolescente autor de ato infracional.

O ECA, conforme seu artigo n.122, restringe os casos para internação, evocando a ampliação no número de aplicação de medidas outras que não sejam restritivas ao direito à liberdade.

Art. 122. A medida de internação só poderá ser aplicada quando:
I - tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa;
II - por reiteração no cometimento de outras infrações graves;
III - por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta (BRASIL, 1990).

Todavia, tal diretriz foi criticada, como pode-se observar nos próprios comentadores do Código em texto de 1995, nos quais Nogueira salienta:

Sob o pretexto de que estes devem viver em liberdade, é-lhes permitido viver nas ruas e praças públicas, sendo, ao mesmo tempo, vítimas e acusados de infrações as mais diversas; tolera-se complacentemente que aspirem 'cola' nos degraus do altar, aos pés do cardeal celebrante, o que é mostrado pela televisão a uma multidão perplexa e aturdida. E nada se faz para recolher esses menores em estabelecimentos condignos, sob a orientação de pessoal humano e experiente. Os erros do passado procuram afastar novas experiências de internamento, quando se sabe que, entre a liberdade das ruas e praças, promíscua e desassistida, e a internação, disciplinada e humana, não há paradeiro de confronto, já que internatos particulares têm dado ótimos resultados e poderiam fazer nascer a crença, aos que por alguma razão não a têm, no sucesso do trabalho desenvolvido pelas entidades quando há interesses dos dirigentes (NOGUEIRA, 1998, p. IX).

Tal discurso parece evocar, antes da defesa do direito da criança e do adolescente, a limpeza das ruas do perigo ofertado pelos meninos e meninas. Argumento referendado pela lógica da internação das legislações anteriores, em detrimento a outras medidas menos coercitivas.

Paula (2011) destaca que a advertência, a reparação do dano e prestação de serviços à comunidade são medidas socioeducativas leves, e realizadas em meio aberto, pois envolvem uma olhar paternal do juiz. Já a liberdade assistida, a semiliberdade e a internação, implicaria em monitoramento do adolescente, aplicando-lhe uma lição mais severa. Conforme Nogueira (1998) muitas das medidas socioeducativas propostas pelo ECA são contempladas no Código Penal, o que destaca a continuidade do aspecto punitivo na legislação. Já Paula (2011) e Volpi (2010) enfatizam que as medidas socioeducativas contemplam duas ênfases: coerção e educação. As medidas socioeducativas

[...] comportam aspectos e natureza coercitiva, uma vez que são punitivas aos infratores, e aspectos educativos no sentido da proteção integral e oportunidade, e do acesso à formação e informação. Sendo que em cada

medida esses elementos apresentam graduação de acordo com a gravidade do delito cometido e/ou sua reiteração (VOLPI, 2010, p. 20).

O tema desse trabalho, a Liberdade Assistida, conforme Volpi (2010), trata de uma medida coercitiva, ao acompanhar a vida social do adolescente em diferentes esferas: a escola, o trabalho e a família; e de uma medida educativa tendo em vista a personalização deste acompanhamento pelo orientador, que passa a ser uma referência permanente para o adolescente e sua família.

Essa personalização do atendimento pelo orientador lembra a individualização da pena proposta nas discussões do início do século XX, que objetivava compreender a alma do menor para tratá-la de forma adequada e eficaz (AZEVEDO, 1920). A ruptura está na pessoa que individualiza a pena: no passado, era o juiz; na Liberdade Assistida, é o orientador que passa a acompanhar e intervir, de perto, na vida do jovem.

Segundo o autor, ela poderá ser executada por meio de orientadores voluntários, desde que capacitados, supervisionados e integrados à rede de atendimento ao adolescente, podendo ser exercida também na modalidade de Liberdade Assistida Comunitária (LAC). Conforme Santos (2006), a LAC provém das experiências com LA, que nasceram nas paróquias, e abrangiam casais das comunidades que se envolviam com os jovens. Estes casais informavam ao juiz sobre o processo de ressocialização destes jovens. A nomenclatura LAC serve para distinguir esta experiência do atendimento feito pelo Estado.

De acordo com Paula (2011), essa medida a partir do Código de Menores de 1979 pode ser aplicada em substituição à internação,

Se no primeiro Código de Menores, a liberdade vigiada deveria ser aplicada aos adolescentes autores de ato infracional, principalmente, como complemento à internação, fazendo sua transição ou progressão para a liberdade plena, no segundo Código, a liberdade assistida já poderia ser aplicada em vez da internação. O Estatuto da Criança e do Adolescente consolidou a ruptura promovida no segundo Código, além de fortalecer o investimento na liberdade assistida, ao restringir a aplicação de medida de internação associando-a aos princípios de excepcionalidade e brevidade (PAULA, 2011, p. 78).

Sabendo-se do interesse garantista do ECA, é necessário compreender melhor a medida, a partir do papel do orientador.

Art. 119. Incumbe ao orientador, com o apoio e a supervisão da autoridade competente, a realização dos seguintes encargos, entre outros:

- I - promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social;
- II - supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula;
- III - diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho;
- IV - apresentar relatório do caso. (BRASIL, 1990)

Desta forma, parece que a Liberdade Assistida visa contemplar não somente o jovem adolescente autor de ato infracional, mas também sua família; o que supõe uma reorientação na relação do jovem ela e também a assistência a este grupo familiar, sob o ponto de vista da promoção social. Igualmente, é expressa a obrigatoriedade da frequência na escola e o sentido da profissionalização com a inserção no mercado de trabalho. Por fim, merece destaque seu aspecto de acompanhamento ao trazer a apresentação de relatório de caso, como elemento componente da LA. Percebe-se, deste modo, que a LA ao contemplar os eixos família, escola e trabalho, destaca o aspecto garantista da legislação ao trazer dentro da medida socioeducativa, os meios para alavancar a cidadania do adolescente infrator. Assim sendo, a cidadania aparece como problema que exige a intervenção da medida socioeducativa (PAULA, 2011).

Também estes três eixos supõem uma redefinição do próprio relacionamento do jovem com as esferas da promoção social, da escola e do trabalho, inserindo-o no mundo da ordem como salienta Paula (2011, p.107)

Mais especificamente, a liberdade assistida propõe, em termos legais, intervir na socialização dos adolescentes por meio da mediação entre estes e as instâncias eleitas para assegurar seu ingresso e permanência no mundo social da ordem, quais sejam: a família, a escola e o mundo do trabalho. Envolve, para tanto, a efetivação de ações intencionais, as chamadas intervenções, orientadas para o desenvolvimento pessoal, social e político do adolescente fora do chamado 'mundo do crime' e que buscam restabelecer suas relações com a família, a escola e o mundo do trabalho como meio para assegurar esse desenvolvimento.

De acordo com Paula (2011) a ruptura da LA com as outras medidas está no locus da transformação do comportamento que compreende as relações que o jovem estabelece com o meio social e na sua participação política, como sujeito de direitos, cidadão, que tem a possibilidade, através da profissionalização, de incluir-se na dimensão econômica e na do conhecimento. Assim, a cidadania transparece na medida ao garantir os direitos à educação, à assistência social e ao acesso ao mundo do trabalho, dando a cidadania um caráter utilitário.

O acesso a direitos sociais – sobretudo, assistência social e educação – é garantido formalmente pelas intervenções punitivas enquanto instrumento de integração ao mundo da ordem. A cidadania aparece, assim, reduzida a um valor utilitário, sendo promovida em sua dimensão formal porquanto assegure a manutenção da ordem social” (PAULA, 2011, p. 108).

Assim, a autora explica, que há nessa estrutura um duplo investimento formativo na LA. De um lado, preocupa-se com a formação do cidadão, buscando inseri-lo na dimensão política da vida social, ao lhe garantir estes direitos. De outro, atende à formação de indivíduos, por meio do atendimento específico do orientador, preparando-o com a qualificação e capacitação para o trabalho.

Todavia, no caso da LA esta formação para o trabalho é paradoxal, tendo em vista que no contexto contemporâneo a formação para o mundo do trabalho exige tempo de estudo superior a 12 anos de escolaridade. Na medida em questão, tal acompanhamento evoca um tempo bem menor de formação, em geral, ficando restrito a poucos meses de formação técnica ou artesanal.

Ao trazer esta intervenção tríplice, transparece que a medida tem como alvo uma população bastante específica, o adolescente em situação de pobreza que precisa de assistência social, de escola e de qualificação para o trabalho, acompanhado de uma família que precisa, também, de uma intervenção externa. Assim, a “liberdade assistida naturaliza a pobreza enquanto alvo da repressão ao mesmo tempo em que dá a essa última uma imagem de assistência” (PAULA, 2011, p.108).

Conforme Garland (2008, p. 119), isto se explica no modelo previdenciário,

[...] o previdenciário penal se voltava aos problemas do desajustamento individual, altamente concentrados nos setores mais pobres da população, e que eram por ele, atribuídos à pobreza, à socialização deficiente e à privação social. [...] Foram precisamente estes problemas de destituição e de insegurança, e as questões políticas que eles engendraram [...] que forjaram o desenvolvimento do estado social [...]

Deste modo, a intervenção sobre os grupos pobres provocada pela Liberdade Assistida se coaduna com o modelo estudado em Garland (2008), pois as intervenções passam para o âmbito social, com técnicas sociais veiculados por assistentes sociais, que ganham destaque nessa estrutura.

Indica-se, nesse sentido, que há uma gestão dessa pobreza que se diferencia da política de internação do Código de Menores. Aqui, a intervenção assistencial se dá *in loco*, sem restringir a liberdade do jovem, o que permite a gestão desta população, inclusive, pelo acompanhamento constante de suas rotinas.

O aspecto punitivo da medida é destacado por Nogueira (1998, p. 15), que esclarece que o “direito protetor deve ceder ao direito punitivo sempre que algum menor infrinja as regras sociais, indispensáveis à harmonia e paz social”. No caso da LA, estudada pelo autor, o direito protetor inibe o direito punitivo pelo modo como se configura a medida. Deste modo, ele recomenda sua aplicação para adolescentes autores de ato infracional reincidentes ou habituais na prática de atos infracionais.

5.2 Os primeiros estudos sobre o ECA: mudanças na lógica de aplicação de medidas

No âmbito prático, assevera Volpi (1999) que categorias que não são contravenções penais como a vadiagem e a perambulação continuaram a ganhar dimensão ampla, sendo motivos, até mesmo, para a privação de liberdade nas medidas propostas por juízes e promotores da infância e juventude. O adolescente infrator, por sugestão de Volpi (2010), precisaria ser considerado na sua relação específica com o sistema de justiça, e uma vez fora dele, como um adolescente, portanto, sujeito de direitos.

Antes disso, Passetti (1995), que estudou processos envolvendo crianças durante os anos de 91 e 92, destaca que após a promulgação do ECA, a política de internação aplicada pelos juízes teve continuidade ao invés do enfoque de medidas em meio aberto. Conforme o autor, a Justiça não assimilou o que se esperava dela, ou seja, que pensasse no melhor interesse na criança e do adolescente, o que foi visualizado, por exemplo, na morosidade dos processos. Assim sendo, para ele, a justiça aparecia “como outro elemento decisivo na formação de uma sociabilidade autoritária” (PASSETTI, 1995, p. 113). Neste sentido, Passetti (1995) responsabiliza não só os juízes pela manutenção de um modelo punitivo no tratamento com adolescentes, mas também os advogados e técnicos ligados ao exame do processo do adolescente, que recomendavam medidas restritivas de liberdade, dando suporte às decisões judiciais. Conforme o autor,

O argumento da inimputabilidade, sob o ECA, inicialmente não suprime por si só a mentalidade instituída desde o Código de Menores e os seus predecessores. Apesar de respeitar o devido processo legal [...], não deixa de prevalecer a solicitação de medidas socioeducativas de internação, o

que transforma o campo de concentração em prisão, e faz parecer que se esteja contemplando alguns direitos humanos para um futuro cidadão. Na realidade essa mentalidade ainda associa pobreza e marginalidade, e entende que a prisão é uma instituição pedagógica para menores de 18 anos (PASSETTI, 1995, p. 128).

Tal mentalidade apenas se modificou próximo do final dos anos 90, como sugere Adorno (1999), que investigou as ocorrências policiais praticadas por jovens que foram encaminhadas para as quatro Varas da Infância e Adolescência do município de São Paulo. Para o autor, entre 1988 e 1991 foram internados 5,3% dos jovens atendidos pelo sistema, e colocados em Liberdade Assistida apenas 9,2% dos adolescentes. Porém entre 1993 e 1996, o percentual de jovens internados foi de 1,9% em contraste com os 24,2% de adolescentes em Liberdade Assistida. Esta pesquisa evidenciou também que a Liberdade Assistida era destinada como principal alternativa para os casos de tentativas de roubo, roubo e furtos, infrações consideradas em grau mediano de periculosidade.

Paula (2011, p. 64) enfatiza que tais dados apontam duas tendências: a adesão dos juízes à doutrina da proteção integral ao diminuir a aplicação das medidas de internação; e a utilização de outros critérios para a delimitação da medida socioeducativa como a etnia e a classe social, pois

[...] notam-se distorções que sugerem o concurso de móveis extrajudiciais na distribuição das sentenças judiciais. Referem-se à intervenção de clivagens socioeconômicas e de classe, mais propriamente do peso que a etnia, o grau de escolaridade e a atividade ocupacional parecem exercer no desfecho processual (ADORNO, 1999, p. 53).

Refere-se o autor que estes critérios interferiam tanto no arquivamento do processo, quanto na determinação da sentença de internação, chegando a conclusão de que, por exemplo, “adolescentes negros foram ‘punidos’ em maior proporção do que adolescente brancos [...]. A cor aparece como poderoso instrumento de discriminação da justiça” (ADORNO, 1999, p. 52). Aqui nota-se a continuidade da mesma seletividade que operava nas legislações anteriores, ao escolher as medidas mais severas para uma dada etnia e classe social.

Tendo em vista que a esfera judiciária atuou nos debates garantistas durante a promulgação do ECA e que muitos dos participantes do debate em torno dos direitos de crianças e adolescentes, conhecedores da temática e até mesmo das discussões sobre instituições totais e disciplinares vieram a atuar na aplicação de medidas socioeducativas, Fonseca (1999) destaca que a implantação do ECA

modificou algumas características do sistema socioeducativo, todavia não alterou, de todo, as práticas até então existentes como previa a ilusão jurídica de que uma nova lei modificaria por completo as práticas institucionalizadas com os menores. Segundo a autora, no início dos anos 90, o número de ingressos na FEBEM-RS baixou de 3317 internos em 1989 para 1109 em 1991, o que demonstra que a aplicação da medida de internação diminuiu consideravelmente. No entanto, nos casos de internação, os internados permaneciam maior tempo nesta medida dentro FEBEM, tendo em vista que o critério para tal se dava em torno da periculosidade deles. Outro dado citado pela autora refere-se a diminuição das fugas, cuja taxa diminuiu pela metade na instituição estudada.

É evidente que essa maior eficácia na contenção de jovens responde a uma demanda política de remover “os elementos mais perigosos” da circulação pública. Significa por outro lado, uma situação inusitada para a qual poucas instituições estavam preparadas (FONSECA, 1999, p. 99).

Os dados de Fonseca (1999) esclarecem a mudança na composição de infratores no sistema, sendo os mais perigosos os destinados à internação que permaneciam por até 3 anos na FEBEM, ocasionando violências de toda ordem dentro da instituição, sem que isso se devesse ao aumento da violência fora da instituição ou da piora nas políticas institucionais. Tal situação de violência, divulgada pela mídia, oriunda da reclassificação dos menores a serem internados, levou a medidas como solicitar o remanejamento dos adolescentes com 18 anos para o sistema penitenciário adulto, o que foi negado pelo juiz, ou o reagrupamento dos adolescentes dentro da própria FEBEM

[o novo presidente da FEBEM-RS] Agrupou todos os infratores com mais de 18 anos numa mesma instituição de onde, pelo menos durante o período de transição, tirou os funcionários da FEBEM para colocar guardas do sistema penitenciário de adultos (SUSEPE). Estes, aplicando medidas tradicionais de disciplina, permaneceram o tempo necessário para “botar ordem na casa” sem que nenhuma organização de direitos da criança e do adolescente levantasse objeções. Evidentemente, esses jovens eram contemplados pelo ECA *ma non troppo*. Bastava a administração isolá-los dos mais humanos (com menos de 18 anos) para poder agir em liberdade, sem medo de censura (FONSECA, 1999, p. 101).

Assim, a lógica leva a entender que o adolescente, autor de ato infracional grave, é visto com menos humanidade (FONSECA, 1999) em comparação com os demais jovens, ou seja, é desqualificado como adolescente. Conseqüentemente, em razão desta percepção, estes jovens “não encontram eco para a defesa dos seus direitos” (VOLPI, 2010, p. 9).

Volpi (2010) também assevera e desmascara mitos existentes sobre os adolescentes infratores, o primeiro deles diz respeito ao hiperdimensionamento do problema, tendo em vista que em sua pesquisa, em média, existia 2,7 adolescentes autores de ato infracional para cada 100 mil habitantes nos anos de 1995 e 1996, parcela ínfima, se considerada a percentagem de crimes cometidos por adultos. O segundo refere-se à noção de periculosidade, tendo em vista que a maior parte dos crimes cometidos por adolescentes, em sua pesquisa, 57,3% estavam relacionados ao patrimônio, enquanto apenas 19,1% contra a pessoa humana. O terceiro é o mito da irresponsabilidade penal, tendo em vista que os adolescentes são responsabilizados por seus atos: a internação fica resguardada apenas a infrações graves, e as outras medidas socioeducativas, embora em meio aberto, têm caráter coercitivo e educativo, o que as torna eficazes quanto à responsabilização do adolescente.

Fonseca (2004) destaca que a transposição das diretrizes internacionais para a legislação brasileira não contemplou a dimensão local, o contexto específico do próprio país, o que tornou problemática a aplicação da legislação. No caso do ECA, ela ressalta que a lei não contempla situações típicas do Brasil, como por exemplo, o caso circulação de crianças.

Conforme Paula (2011), o ECA produziu alguns efeitos a serem destacados. O primeiro deles diz respeito à centralidade do papel do juiz, um condutor da inclusão social como operador do direito. O segundo refere-se à continuidade do alvo na população pobre, como os que se encontram em situação da negação de direitos e cidadania.

Partindo-se da pobreza como o não-trabalho, isto é, o não ingresso no mercado de trabalho formal, passando-se a sua definição como descompasso ao desenvolvimento do país e causa da desestruturação familiar e marginalização social de crianças e adolescentes, a pobreza é hoje cada vez mais definida também como lugar da ausência de direitos. Recoloca-se, em novos termos, a pobreza como não-cidadania, dessa vez, entendida como espaço de direitos violados sobre o qual se pretende intervir (PAULA, 2011, p. 61)

Lemos (2008) reitera a continuidade entre a PNBEM e o ECA, no que diz respeito aos binômios pobreza-marginalidade e família desestruturada-conduta desviante. A descontinuidade estaria na concepção presente do ECA e da formação do futuro cidadão, para o qual seria exigido a intervenção de um setor bastante específico: a assistência social como propulsora da cidadania.

Lemos (2008) destaca que o ECA propõe um novo modelo de assistência social a partir da rede de alianças entre diferentes setores, formando uma assistência híbrida, composta dos setores civil, estatal e privado, tendo em vista a participação de diferentes instituições no envolvimento com a garantia dos direitos. No setor civil, conforme a autora, ampliou-se uma complexa filantropia de intervenção com as crianças, adolescentes e famílias, através de associações, cooperativas, organizações não governamentais (ONG), igrejas, fundações, visando corrigir desadaptações que poderiam levar ao surgimento do perigoso ou inadequado, através de um governo que inclui ao invés de excluir, via internação nas instituições de correção. Assim, a entrada das ONG no esquema de atendimento, demonstra uma retração do Estado, devido ao contexto neoliberal das políticas aplicadas no país, buscando a estabilização monetária e a retração de financiamentos para as políticas sociais.

De acordo com Lemos (2008, p. 99),

Neste contexto, a organização de grupos que solicitam a garantia de direitos sociais praticamente foi esvaziada no contexto neoliberal, que exalta a instituição de liberdades e respeito à diversidade capturadas pela lógica mercantilista.

Consoante Santos (2006), a execução da Liberdade Assistida segue um modelo de aplicação, no qual as ONG gerenciam a medida mantendo o juiz informado de cada caso, enquanto as instituições estatais efetuam convênios e fiscalizam o acompanhamento. Seguindo o modelo da LAC, os jovens são encaminhados às ONGs próximas de sua residência, e passam a ter suas vidas geridas não pelas famílias, ou pelo Estado, mas pelo terceiro setor. Esta descentralização do sistema permite o melhor controle da população pobre (alvo da LA), sob a supervisão do Estado, que investe menos com a sanção, tendo em vista o investimento privado nas ONGs através do abatimento fiscal.

De acordo com Santos (2006), ao restringir-se a aplicação da internação, houve um redimensionamento das formas punitivas do Estado, tendo as políticas em meio aberto ganhado maior expressividade. Ele apresenta dados dos anos de 1996 e 2003, que demonstram o número de internações entre 1479 em 1996 e 6189 em 2003, e da Liberdade Assistida de 5085 e 13310 respectivamente. Já os dados de Sposato (2008) apontam em 2004, 39.578 jovens compondo o sistema socioeducativo brasileiro, destes 27.763 em LA, ou seja, representando 70% das

aplicações de medida. Em contraposição, os dados da SPDCA/SEDH (2004) destacam que a LA é a medida mais aplicada correspondendo a 47% das medidas em execução. Isto demonstra que a LA tanto foi usada como um recurso punitivo, como houve a ampliação do número de atendimentos no sistema socioeducativo. O que leva a questionar se houve de fato um acréscimo na criminalidade infanto-juvenil, o que foi descartado por Volpi (2010), que nega o hiperdimensionamento da criminalidade infanto-juvenil. Conforme Santos (2006), ao diminuir os custos com cada jovem através da parceria entre Estado e ONGs, permite-se o aumento dos atendimentos, pois com o mesmo investimento pune-se a muito mais jovens, pois há vagas no sistema.

Outro elemento a ser destacado refere-se a dinâmica do acompanhamento destes jovens, que foi facilitada pelo uso das tecnologias de informação e comunicação que permitem o maior controle deste em meio aberto, através do estabelecimento de rotinas e mapas geo-referenciados, que fornecem dados sobre as moradias destes jovens, ajudando na formulação de políticas públicas (SANTOS, 2006).

Para Santos (2006, p. 122),

A medida em meio aberto tem a internação como seu complemento e respaldo; o jovem vive sob intensa ameaça, pois o descumprimento da medida pode resultar em internação. É assim que a institucionalização da Liberdade Assistida consolidou o novo itinerário punitivo.

O autor explicita que tal arranjo dá mais vitalidade às práticas punitivas, na medida em que efetua uma gradação das medidas socioeducativas abrangendo todo tipo de conduta criminalizada. “Todas as infrações deverão estar cobertas e para cada uma, a sua respectiva medida” (SANTOS, 2006, p. 122). É por isso que ele aproxima o modelo brasileiro do programa Tolerância Zero na medida em que punindo os pequenos delitos, combate-se os grandes crimes, e que estabelece a estratégia policial que combate certas condutas ao invés de outras, especialmente, as relacionadas ao patrimônio, como sugerem os dados de Adorno sobre o perfil da criminalidade juvenil em São Paulo nos anos 90 (ADORNO, 1999).

A gestão também se torna eficaz, tendo em vista o papel do orientador, que através do seu relatório para o juiz indica a classificação do adolescente em dois tipos de jovens, ou seja, separando aquele que é recuperável daquele que já está envolvido com o mundo do crime. O que se torna possível em vista do

acompanhamento constante que observa o comportamento deste jovem. Conforme Santos (2006, p. 124)

Quando se faz essa separação e essa qualificação do jovem como estruturado, delinquente, marginal, problema, não se diz apenas o que o jovem é. Jovem qualificado é estigmatizado não só por seu ato, pelo que afirmam sobre ele, mas, antes de tudo, por tudo aquilo que ele não é e deveria ser. A partir dessa estigmatização pune-se e encarcera-se por meses e até por três anos, tempo limitado estipulado pelo ECA. Entretanto sob a concessão de medidas de segurança, o Ministério Público tem conseguido "(...) aumentar o tempo de permanência do jovem em regime de internação. Isso ocorre quando se comprova, por meio de laudos psicológicos, psiquiátricos e de assistentes sociais, que se trata de um adolescente que colocará a sociedade em risco". Jovens, enfim, são punidos pelo que podem vir a fazer.

Deste modo, fica indicada na existência da lógica atuarial na aplicação da medida, seja quando o juiz classifica o ato infracional como leve, junto da breve avaliação que faz do adolescente com base nas expertises do assistente social e do psicólogo e da análise do processo e boletim de ocorrência; e com isso aplica a medida em meio aberto. Até mesmo durante a execução da medida, quando o orientador passa a avaliar o adolescente, para produzir um discurso sobre ele como um oferecedor de riscos aos demais ou como alguém que se recupera ao demonstrar o comportamento que dele se espera durante o período de acompanhamento do orientador.

Logo, a ruptura existente no ECA está tanto na lógica previdenciária que encontra na legislação a regulação que torna o âmbito social o foco das intervenções estatais; quanto na gestão das medidas socioeducativas, que tornam-se dispositivos de segurança, com base na noção de risco aplicada de forma gerencial, visando a captura da maior parte da população de infratores juvenis, sem a necessidade de segregar a todos indefinidamente.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A governamentalidade de jovens infratores, ao longo do século XX, possui três momentos distintos: o primeiro deles deu-se no início do século marcando o surgimento de um discurso sobre o menor infrator e abandonado, acompanhado de uma legislação específica, o Código de Menores de 1927; e de uma instituição, o Sistema de Atendimento ao Menor. O segundo momento iniciou-se com a ditadura militar, marcada pela dissolução do SAM e pelo surgimento da FUNABEM/FEBEM, acompanhadas do Código de Menores de 1979. Já o terceiro, diz respeito ao final do século, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente e da descentralização das práticas de atendimento ao adolescente.

Ao longo destes três períodos podem ser observadas algumas continuidades e atualizações no discurso e práticas menoristas. A primeira delas diz respeito ao enunciado em torno do menor, que no primeiro momento é marcado pela imagem do menor abandonado e do menor infrator. No segundo momento, este menor passa a ser entendido como uma irregularidade, uma situação disfunção patológico-social. Tais entendimentos indicam um sujeito bastante específico sobre o qual diferentes ações jurídicas e institucionais serão possíveis. No final do século, o discurso menorista é substituído pelo discurso em torno da criança e do adolescente, compreendendo não só aqueles que enveredam pelo caminho da delinquência ou os órfãos, mas toda a população brasileira na faixa etária de zero aos 18 anos, vistos então como sujeitos de direitos, em decorrência da incorporação das diretrizes internacionais que propagavam o discurso garantista e questionavam o uso de tortura e confinamento em condições subumanas. Um dado a ser ressaltado é que o discurso garantista, no Brasil, surgiu vinculado a uma defesa dos direitos dos meninos e meninas de rua e não dos menores infratores, ou seja, estava relacionado a outro enunciado, dizendo respeito a outro tipo de sujeitos: os abandonados que viviam nas ruas e não àqueles que haviam enveredado pelo mundo do crime.

Ligados ao menor abandonado ou infrator e ao menor em situação irregular, aparecem como causas da emergência destes sujeitos inicialmente, a família. No primeiro momento, por sua negligência em não educar moralmente e cuidar dos menores, os pais terminavam por fazer surgir o menor abandonado material e moralmente, um precursor do menor infrator. Já no segundo momento, a família é responsabilizada por ser uma família marginalizada, em que os menores precisam contribuir coma renda familiar, e, para tanto, saem de casa em direção à rua. Nela são capturados pela delinquência, ou por ser uma família desestruturada, onde os pais não passam tempo suficiente com seus filhos para educá-los com base na moral e bons costumes, seja em razão de seus trabalhos, da ausência de planejamento familiar ou mesmo do divórcio.

Os estereótipos das famílias desorganizadas ou marginalizadas parecem conter os mesmos grupos populacionais. No início do século XX, a família desorganizada era encontrada nas classes pobres da sociedade, em geral, nas famílias que viviam em cortiços ou nos morros, composta pelos escravos libertos e seus descendentes. Já no segundo momento, a família marginalizada abrange não apenas as pessoas de cor negra, mas passa a incluir os migrantes e os desempregados, ou seja, o discurso marcará a classe pobre da sociedade, sem acesso à qualificação profissional, em geral, analfabetos como aqueles que propagam as famílias desestruturadas que darão origem ao menor delinquente. No terceiro momento, ao propor a criança e adolescente como sujeitos de direitos, não se percebe a culpabilização da família, tendo em vista que o Estatuto abrange não apenas os abandonados ou delinquentes, mas a toda população de crianças e adolescentes. Todavia, ao expressar a garantia de direitos como acesso à vida, saúde, liberdade, respeito, dignidade, convivência familiar, educação, cultura, lazer, esporte, profissionalização e proteção no trabalho (BRASIL, 1990), parece que a legislação passa a se referir e intervir nos grupos em que tais direitos não são assegurados, ou seja, novamente, parece se direcionar a população em situação de pobreza.

Um elemento a ser salientado diz respeito à centralidade discursiva nos sujeitos que oferecem perigo à sociedade, os menores infratores e abandonados aparecem, discursivamente, em vista dos transtornos que oferecem nos passeios públicos ao mendigar, vadiar ou roubar. Os menores em situação irregular aparecem como uma disfunção, pois ameaçam a segurança nacional, na medida em que

atentam à ordem pública por meio de atos ilícitos ou de sua simples presença nas ruas. A visibilidade desses sujeitos não está na boa vontade para com a questão da infância, mas no discurso da defesa social, inicialmente, e da segurança nacional num segundo momento. De todo modo, eles são vistos como anomalias perigosas sobre as quais são necessárias intervenções, que visam um governo. Em vista disto é que se tornou possível todo um aparato legal que previsse medidas para a contenção destes criminosos em potencial, localizados nas classes pobres da sociedade brasileira.

Sob o ponto de vista legal, o papel da esfera judiciária nas decisões sobre a vida do menor é enfático nas atribuições do Juizado da Infância e Juventude. O Código de Menores de 1927 enfatiza a centralidade do Estado no atendimento à minoridade, retirando-os da família quando esta for desorganizada por meio de instituições educacionais. O Código de Menores de 1979 admite, também, a possibilidade de internação nos casos em que a família marginalizada for incapaz de educar, embora ofereça outras medidas, como a liberdade vigiada nos casos em que o menor não ofereça periculosidade. Importa esclarecer que durante este período, a centralidade de atendimento ao menor, pelo menos em um patamar discursivo, era de responsabilidade da família, cabendo ao Estado apenas o auxílio e apoio a esta em sua função educativa e moral. Em ambos os Códigos, a internação pelo Estado está voltada para o perigoso. De acordo com Almeida (2012), um elemento crucial da noção de periculosidade é que o indício dela, não é um traço psicológico ou sociológico, mas o simples cometimento de atos que, às vezes, sequer são contravenções; como a vadiagem e a mendicância, que levam o jovem a ser capturado pelo aparato legal. Fatores de ordem estereotípica interferem na própria seletividade policial, como o estigma da cor e da classe social ao longo dessas duas legislações. A novidade do ECA está na aplicação em massa das medidas em meio aberto, pois ele prevê não apenas a internação, que foi a prática disseminada em outros períodos. Um aspecto que importa salientar sobre a internação é sua proximidade com o aparato punitivo, destinado aos adultos, embora se tenha reconhecido nas legislações a especificidade do menor, a política de internação seguiu os moldes penitenciários, com poucas atividades, uso de celas e de recursos humanos compostos por profissionais com formação militar. Estes moldes foram utilizados também na lógica punitiva e segregacionista, na qual o ato infracional era punido com a internação, que visava retirar o menor das ruas, em

vista do perigo oriundo de sua liberdade. No ECA, as medidas socioeducativas evidenciam, como o próprio nome indica, outras lógicas nas medidas em meio aberto, tendo em vista que essas não eliminam o menor do meio social, mas operam sobre ele, de modo a torná-lo menos perigoso através da promoção social e desenvolvimento da cidadania.

Conforme a história brasileira, a política de internação foi realizada em diferentes instituições. Os institutos disciplinares do início do século passaram a compor o Sistema de Atendimento ao Menor (SAM), que possuía setores para examiná-lo e acolhê-lo, numa política em que os traços repressivos e corretivos no dia-a-dia do menor internado foram extensivamente denunciados, na mesma medida em que ofertava certa assistência, embora de má qualidade (alimentação, abrigos, higiene e roupas inadequados). Tal estava correlacionada ao restrito investimento estatal, aliado à corrupção, retratada no desvio de verbas, e à restrita qualificação técnica dos recursos humanos.

Após a modernização do sistema, surgia no período da ditadura militar a FUNABEM, que em nível estadual era representada pelas FEBEM, erigidas nos institutos que compunham o SAM junto do seu quadro de profissionais, afirmavam uma nova política, a do bem-estar, que focalizava o atendimento às necessidades básicas do menor (saúde, amor, recreação, educação, segurança social e compreensão). Porém, como no SAM, sua atuação foi caracterizada como repressivo-punitiva, em vista dos castigos a que eram expostos os menores internados, vistas como retribuições aos seus comportamentos, com um misto de assistência e educação com base nos profissionais que atuavam na área da saúde e educação em algumas unidades. A responsabilização por seus fracassos era destinada aos funcionários que cuidavam da disciplina, seja pelas fugas, seja pelas arbitrariedades cometidas em seu interior.

Ao final do século XX, com o advento do ECA, por meio da proposição de um sistema descentralizado e fiscalizado por órgãos de defesa de direitos, houve a ampliação de vagas no sistema socioeducativo com a execução das medidas em meio aberto, realizadas por convênios como terceiro setor, e a execução de medidas de internação pelas instituições do Estado.

Dentre o campo de profissionais que atuavam junto aos menores, além do poder judiciário e das instituições criadas para o controle desta população, destaca-se a polícia, por meio de ações de limpeza de ruas, numa ótica estritamente punitiva

visando à defesa social, em vista da própria formação dos policiais, pois nestes períodos não havia uma polícia especializada para atuar junto aos menores. De igual forma, o campo das ciências da saúde, em especial, dos profissionais da área psi (médicos psiquiatras e psicólogos), que tinham um importante papel. Se o ato ilícito levava à seleção do menor pelo policial para a apreensão, eram os profissionais da saúde, com toda a legitimidade de sua expertise técnica, aqueles que investigavam a periculosidade a partir de critérios moralistas e raciais, respaldando o juiz na decisão de internação. Posteriormente, os assistentes sociais somam-se a esta equipe, tendo em vista que a população selecionada para a internação eram de menores pobres.

Deste modo, após a criação do ECA, pode-se afirmar que há continuidade desse campo de saberes sobre o menor na presença dos profissionais da saúde, dos assistentes sociais, dos vigilantes para manter a disciplina e do poder judiciário na determinação das medidas e fiscalização das medidas. Ainda, há a atuação de um profissional com menos visibilidade neste campo: o pedagogo, definido desde o primeiro Código de Menores como um personagem essencial por seu saber educacional na correção e educação de menores, suas atividades não são narradas nas fontes investigadas ou mesmo nos estudos da própria pedagogia, que focalizam a rede formal de ensino (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio). Nesse sentido, percebe-se que embora outros profissionais atuem nas instituições de aplicação de medidas em meio aberto ou fechado, por exemplo, pedagogos, enfermeiros e terapeutas ocupacionais não têm o status decisório do policial que apreende; do juiz que determina o melhor meio de governo indicado para o menor; do psiquiatra que oferece um diagnóstico sobre ele; ou do assistente social que amplia e legitima sua intervenção após o ECA; os quais produzem uma verdade sobre esse sujeito.

No sistema proposto pelo ECA, o terceiro setor, por meio das ONG, pode executar as medidas socioeducativas, e para isso possuem em seus quadros de funcionários os mais diferentes profissionais para auxiliar na ressocialização, desde artesãos e músicos, que oferecem oficinas educativas, até profissionais da saúde. Contudo, parece permanecer a centralidade do judiciário na determinação do futuro do menor, acompanhando os laudos e exames que produzem verdades sobre este, as quais se traduzem em definições sobre o seu comportamento, classificando-o como perigoso ou não. Melhor seria afirmar que, na atualidade, houve uma

continuidade da noção de indivíduo perigoso na noção de risco. As ciências e os operadores do direito avaliam o menor por meio do cálculo dos riscos que oferecem à sociedade, para definir a melhor política; seja a internação destinada apenas aos que cometeram graves atos infracionais, até as medidas em meio aberto, como a prestação de serviços comunitários e liberdade assistida, para os infratores de médio risco e a reparação e advertência para os infratores de risco leve. Assim, percebe-se que a lógica do indivíduo perigoso destinada à internação, que vigorou durante quase todo o século XX, modificou-se no final por uma política calcada nas gradações de risco, com diferentes medidas para diferentes graus de periculosidade.

Destarte, pode-se sintetizar que, aliado ao discurso da educação moral e da necessidade de qualificação para o trabalho do início do século como panaceia para o problema do menor, somou-se uma política repressivo-corretiva-assistencial, no terreno da prática por via da internação, tendo em vista o aparato oriundo da necessidade de defesa social. Durante a ditadura militar, tal situação teve continuidade, desta vez no discurso sobre o bem-estar do menor, que deveria conter o acesso à educação, saúde e formação para o trabalho, que se aliou a uma política punitiva decorrente do próprio contexto repressivo da ditadura, com nuances assistenciais e educativas por meio da internação. A descontinuidade, que mais se parece com uma atualização, se dá no instituto do ECA, com base num discurso garantista de defesa de direitos (nos quais aparece novamente, todavia como direitos a educação, o cuidado e a qualificação profissional), por meio de uma prática de cunho atuarial, na medida em que seleciona baseando-se em perfis de risco, políticas diferenciadas para cada variabilidade de risco, embora traga resquícios do aparato punitivo, permanece o traço histórico do governo de jovens infratores no Brasil.

Por fim, se a preocupação em todos estes momentos deu-se com as mutações da noção de defesa social frente ao indivíduo perigoso, e o perfil deste sempre esteve ligado a um racismo de cor e classe social, percebe-se, ao menos no âmbito discursivo, a existência do que Wacquant (2001) chamou de criminalização da pobreza no contexto brasileiro, pelo menos no que se refere a menoridade infratora. Ao perceber a extensão da política de internação, como uma eliminação provisória das ruas durante a maior parte do século XX, nota-se que o estado, ao invés de uma política previdenciária, optou pela punição da pobreza, tendo em vista que as internações, muitas vezes, eram realizadas em funções de atos que não

eram considerados contravenções. Sendo assim, percebe-se o primórdio da lógica gerencial, na medida em que selecionava para sua intervenção apenas os menores pobres e não as crianças e adolescentes, resguardados por outro enunciado que os desvinculava da noção de periculosidade.

Dessa forma, no eixo prático, percebe-se todo um aparato punitivo-repressivo, apesar dos discursos modernistas enfatizarem educação e profissionalização como panaceias, o que levou Garland (2008) a chamar de estado punitivo, aquele estado que focaliza suas intervenções não na assistência ou previdência social, mas em programas punitivos. Todavia, diferentemente do contexto estudado pelo autor (Estados Unidos e Grã-Bretanha), no Brasil, não se pode afirmar a existência de um estado bem-estar anterior ao estado punitivo, nem mesmo os contornos desse estado punitivo se assemelham aos do contexto do autor, na medida em que as penas para os infratores juvenis têm um caráter menos coercitivo, abrandadas pelas defesas garantidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, embora a política punitiva se materialize na atualidade ao prever inúmeras medidas socioeducativas que abrangem desde o adolescente menos até o mais perigoso, o que permite ao judiciário aplicar medidas extensivamente.

Um aspecto a ser salientado, nesse eixo punitivo, diz respeito à ausência de críticas sobre a própria internação, sua lógica e sua aplicação. Nos diferentes contextos estudados, seja do Sistema de Atendimento ao Menor, as FEBEM ou as atuais instituições de internação, sempre houve críticas que levaram a modificações, tais como abusos do uso de castigos físicos, carência de infraestrutura material, como alimentos, roupas, higiene; e humana, alegando a desqualificação dos profissionais envolvidos com os adolescentes. Todavia, essas críticas não abarcavam uma problematização sobre a aplicação em massa da internação, pois ela sempre fora vista como uma necessidade visando a defesa social.

Os apontamentos deste trabalho parecem indicar, também, a efetividade do previdenciarismo penal estudado por Garland (2008), no contexto brasileiro, apenas após a redemocratização, com a instituição do ECA, embora seus pressupostos discursivamente já fossem levantados no início do século XX no Brasil. Com a regulação do ECA, as práticas não-discursivas do previdenciarismo penal parecem começar sua aplicação na medida em que o Estado Social se fortalecia nos governos democráticos, o que fora permitido pelo desenvolvimento econômico do país.

No que diz respeito ao objeto deste trabalho, a liberdade assistida é herdeira das medidas de segurança do início do século XX. Sua precursora, a Liberdade Viglada, consistia numa medida bastante diferente daquela proposta pelo ECA. A Liberdade Viglada passou a figurar no Código de Menores de 1927, como uma medida cujo único enfoque, como o próprio nome diz, seria vigiar o menor, observando sua reincidência ou não, bem como sua mudança de comportamento. Com característica gerencial, ela permitiria, ao menos discursivamente, selecionar o menor regenerado, ou seja, aquele que deixou de atentar à ordem; do menor delinquente, que continuaria no mundo da criminalidade, encaminhando este último para a internação.

Porém, no campo prático, essa medida foi aplicada não para os menores, mas para adolescentes que cometiam algum ato infracional, ficando estes sob o cuidado da família, quando esta demonstrava ter idoneidade moral. Para os menores em geral, sujeitos desse discurso, o caminho era a internação, ficando sob Liberdade Viglada apenas quando em período de transição entre o meio aberto e o fechado. Neste caso, a Liberdade Viglada era efetuada pelo próprio sistema de internação, com vigilantes voluntários, cujos nomes estavam ligados a uma referência de moral ilibada, e que tinham a função de velar pelo menor constantemente. Um aspecto distintivo da Liberdade Viglada dizia respeito às regras de conduta propostas pelo juiz, que se estendiam não apenas ao adolescente, mas também à sua família e poderiam incluir também a reparação do dano, o pagamento de indenizações e restituições devidas. Portanto, não seria aplicada nos casos de menores abandonados moral ou materialmente.

Uma das possibilidades explicativas sobre a não aplicação desta medida aos menores refere-se à situação do sujeito menor ser fruto de uma família desorganizada, o que levava os gestores a considerar que o retorno a essa família, mesmo que sob vigilância, não produziria resultados. Além disto, esta família desorganizada não teria condições socioeconômicas de arcar com os custos da Liberdade Viglada, que poderia conter a reparação de danos e indenizações. Outro elemento a ser salientado diz respeito a Liberdade Viglada, que era prescrita como uma medida após a absolvição do menor, ou seja, não era destinada àquele considerado responsável pelo ato ilícito. Deste modo, percebe-se que no contexto punitivista, no qual a necessidade de limpeza das ruas era vista como um imperativo para a defesa social, a aplicação da liberdade viglada, deixando o menor livre, era

algo inconcebível, do que resulta sua aplicação aos não menores, ou seja, adolescentes.

Já, no Código de Menores de 1979, aparece pela primeira vez a denominação Liberdade Assistida, como uma medida de proteção e assistência, aplicada aos menores com desvio de conduta e autores de infração penal, o que expressa seu lado punitivo ao ter como público os menores cuja conduta era inadequada, ou seja, desde vadios e mendigos até menores delinquentes. Sua finalidade consistia na vigilância, orientação e auxílio por meio do acompanhamento de alguém especializado. Em relação à sua aplicação, na prática, a Liberdade Assistida foi executada com sucesso na modalidade comunitária, por meio da vigilância de casais através de instituições filantrópicas que acompanhavam de perto o cotidiano de menores sob sua responsabilidade. Foi empregada amplamente como uma transição do menor entre a internação e a liberdade, sendo o acompanhamento das instituições estatais criticado por não vigiar e orientar o jovem, em vista da carência de recursos humanos para tal.

Dentre as possibilidades para sua não aplicação como primeira intervenção para o menor, ressalta-se a dinâmica de apreensão realizada pela polícia, que fazia com o que o menor confessasse mais infrações do que realmente cometera, em vista da pressão social que cobrava das instituições policiais a solução dos casos e medidas que garantissem a segurança nacional. Deste modo, quando chegava até o juiz de menores, o boletim de ocorrência afirmava estar ali um menor reincidente e autor dos mais perversos crimes, o que levava a indicação pela internação. Há narrativas do uso da liberdade assistida como primeira aplicação, apenas no caso de não menores, ou seja, novamente aparece a imagem do adolescente desvinculada do sujeito menor. Assim, percebe-se que sua aplicação estava relacionada à periculosidade do menor, se perigoso era encaminhado à internação, pois não poderia ficar livre nas ruas, se não perigoso destinava-se a Liberdade Assistida.

É com a promulgação do ECA que a separação entre menores e adolescentes, ao menos no discurso legal, deixa de existir, fazendo com que todos, discursivamente, sejam crianças e adolescentes. A Liberdade Assistida é então reformulada e passa a conter diferentes ações; dentre elas o termo vigiar é excluído do texto legal, e ela passa a significar um acompanhamento, orientação e auxílio para o menor por meio da ação de um orientador que tem por encargos a promoção social do adolescente e de sua família; supervisionar a frequência e o

aproveitamento escolar do adolescente, diligenciar na qualificação profissional deste e apresentar ao juiz um relatório sobre este adolescente. Em patamar discursivo, a medida está coadunada com o discurso garantista e previdenciarista, na medida em que torna obrigatório o acesso aos direitos fundamentais da criança e do adolescente, comportando-se como uma medida de segurança em vista de seu caráter preventivo, no qual continua a relacionar o ato infracional com a pobreza, tendo em vista as ações que propõe como responsabilidade do orientador.

Em âmbito prático, continua a existir a vigilância sobre o adolescente, tendo em vista a obrigatoriedade da prestação de relatório à autoridade competente, ou seja, ao juiz, no qual está relatada toda a avaliação do menor pelo orientador com base no seu comportamento. Tendo em vista a descentralização do sistema, através das ONGs, muitas vezes esse orientador pode ter diferentes profissões e formações, o que pode interferir no próprio relatório, por vezes enfocando os aspectos pedagógicos, caso seja pedagogo; os aspectos psicológicos caso seja psicólogo por exemplo; o que leva a questionar a própria expertise que deveria ter o orientador para avaliar e acompanhar o adolescente.

Ao contrário dos períodos anteriores, conforme os poucos dados estatísticos encontrados sobre a Liberdade Assistida, ela passa a se evidenciar como a medida mais aplicada no país, a partir de meados dos anos 90, seguida pela internação, como a primeira inserção do jovem no sistema socioeducativo. Assim, percebe-se que há uma mudança na maquinaria que atua junto ao jovem infrator, provavelmente em razão do ECA limitar a internação apenas para as situações mais graves, para os jovens mais perigosos, quais sejam os autores de ato infracional grave e reincidentes neste tipo de ato. Deste modo, para os jovens cujo ato infracional não fosse grave, outras medidas eram alternativas para a responsabilização do ato, dentre elas a Liberdade Assistida. Isto leva a crer que a lógica do governo pelo risco foi incorporada uma vez que o juiz escolhe a medida socioeducativa com base no ato infracional, o que faz o adolescente ser apreendido; e no perfil deste jovem, apoiado em laudos técnicos que contam uma verdade sobre ele. Nesse sentido, há variedade de medidas socioeducativas adequadas a cada perfil de adolescente: para aquele cujo perfil de risco é alto, a internação e a semiliberdade; para o risco médio, a liberdade assistida e a prestação de serviço comunitário; para o risco leve, advertência e reparação.

A liberdade assistida, voltada para o infrator que oferece um risco médio à população em geral, atualiza a técnica de vigilância por meio de diferentes instituições, desde o controle da frequência na escola até os atendimentos em postos de saúde no SUS e nas secretarias de assistência social. Em vista do sistema descentralizado, a parceria com as ONGs permite o barateamento dos custos com a medida socioeducativa, o que leva a sua disseminação como medida de governo de adolescentes infratores em meio aberto, o que não significa menos controle sobre estes jovens. Ao contrário, seus passos são melhor acompanhados pelo orientador, por meio das tecnologias de informação, sua conduta passa a ser orientada para a escola, para o trabalho e para a promoção social, deixando clara a reorientação da medida, ao adolescente pobre e à sua família, já que o critério da promoção social é estendido a esta.

Neste sentido, pode-se visualizar uma contradição: se o discurso evidencia a garantia de direitos e acompanhamento, por que ao término da medida, cessam a obrigatoriedade da escola, o acompanhamento da promoção social e até mesmo a preparação profissional, tendo em vista que as ONGs, principais responsáveis pela execução da liberdade assistida, não têm recursos para um acompanhamento além do prazo determinado pelo juiz? Quem se profissionaliza em seis meses (prazo mínimo da Liberdade Assistida), num contexto neoliberal onde a concorrência exige, pelo menos, o nível técnico de formação que solicita 13 anos de ensino formal?

Por fim, percebe-se que a emergência da liberdade assistida, modificada no ECA, é resultado de discursos disseminados no início do século, no Brasil, que reiteram a associação pobreza-criminalidade, ressaltando a panaceia na assistência social, educação e profissionalização; buscando, em suma, a inserção social por meio da mão-de-obra via trabalho (lógica educativo-profissional), o que é atualizado no discurso garantista. Também, é ressaltada a necessidade de responsabilização pelo ato infracional, o que a relaciona com os discursos punitivistas. Resulta, do mesmo modo, da incorporação de novas lógicas, a atuarial no sentido de melhor gestar essa população, com base na noção de risco, que parece ser a grande tônica da medida.

Enfim, percebe-se que a tensão entre o poder disciplinar e biopoder se complementam nas medidas historicamente aplicadas sobre o menor infrator, atualizado no discurso do adolescente em conflito com a lei. Se por um lado, busca-se a assunção daquele corpo e alma, visando discipliná-lo para tornar-se mão-de-

obra barata ou mão de obra para subempregos, a disciplina apresenta-se nas rotinas das instituições de internação, e na valorização do bom comportamento ordeiro e disciplinado. Bem como na Liberdade Assistida da atualidade, nas incumbências do orientador nas quais o poder disciplinar é evidente, seja na instituição escolar, nas entrevistas com o orientador ou nos cursos para profissionalização. Por outro lado, a gestão de grupos populacionais, por meio do biopoder, é encontrada na razão de ser das próprias medidas aplicadas aos jovens, quando são focalizados trajetos que capturam o menor pobre ou o adolescente sem acesso a direitos que, por sua vez, adentram em sistemas com base em estatísticas e discursos que demonstram a perigosidade de determinadas classes sociais, sobre as quais a intervenção se faz necessária, numa política racista, efetuada sobre camadas perigosas da população, que precisam ser controladas; seja através da eliminação provisória, via internação ou da vigilância contínua, via medidas em meio aberto, como a Liberdade Assistida.

Logo, outras pesquisas são necessárias para compreender a Liberdade Assistida como forma de governo de jovens infratores. Principalmente é necessária a investigação acerca dos últimos 20 anos de existência do ECA, no qual é preciso entender o modo particular de engendramento da lógica previdenciária aplicada aqui e dos resquícios do Estado Punitivista, que se fazem presentes em virtude do contexto globalizado.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. A experiência precoce da punição. In. MARTINS, José de Souza. **O massacre dos inocentes**. São Paulo: Hucitec, 1991.

ADORNO, Sérgio. **O adolescente na criminalidade urbana em São Paulo**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, 1999.

ALMEIDA, Francis Moraes. **Algumas ambiguidades e lacunas da distinção entre patologia e normalidade**. 2012. Palestra realizada no Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Maria em 13 dez. 2012.

ALMEIDA, Francis Moraes. **Heranças perigosas: arqueogenealogia da “periculosidade” na legislação brasileira**. 2005. 331 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

ALTENFELDER, Mario. **A nova política do bem-estar do menor**. São Paulo: FUNABEM, 1966.

ALTENFELDER, Mario. **Bem-estar e promoção social**. São Paulo: Secretaria de Promoção Social, 1977.

ALVAREZ, Marcos Cesar. **A emergência do Código de Menores de 1927: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores**. 1989, 207 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1989.

ALVAREZ, Marcos Cesar. **Bacharéis, criminologistas e juristas; saber jurídico e nova escola penal no Brasil**. São Paulo: Método, 2003.

ALVIM, Maria Rosilene Barbosa; VALLADARES, Lícia do Prado. Infância e Sociedade no Brasil: Uma análise de literatura. **Boletim Informativo Bibliográfico de Ciências Sociais**, n. 26, p. 3-37, 1988.

ARIÉS, Philippe. **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1981.

ARRUDA, Rinaldo Sérgio Vieira. **Pequenos bandidos**. São Paulo: Global Editora, 1983.

AZEVEDO, Noé. **Dos tribunales especiaes para menores delinquentes e como podem ser creados entre nós**. São Paulo: Saraiva, 1920.

Bandura, A. **Psychological modeling: Conflicting theories**. Chicago: Aldine-Atherton, 1971.

BARRETO, Tobias. **Menores e loucos no direito criminal**. Campinas: Romana, 2003.

BARRY, Andrew; OSBORNE, Thomas; ROSE, Nikolas. **Foucault and political reason: liberalism, neo-liberalism and rationalities of government**. Londres: The University Chicago Press, 1996.

BATISTA, Vera Malagutti **Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. São Paulo: Martins Fontes, 1764/1999.

BECKER, H. **Outsiders**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BENTHAM, Jeremy. **O panóptico**. Belo Horizonte: Autêntica: 2000.

BIERRENBACH, Maria Ignês; et al. **Fogo no pavilhão**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional n. 20, de 15-12-1998**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL. Decreto n. 17943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e protecção a menores. **CLB**, Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1927.

Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm>. Acesso em: 3 mar. 2012.

BRASIL. Decreto-Lei n. 3799, de 5 de novembro de 1941. Transforma o Instituto Sete de Setembro em Serviço de Assistência aos Menores e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Rio de Janeiro, RJ, 11 nov. 1941. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 3 mar. 2012.

BRASIL. Decreto-Lei n. 6865, de 11 de setembro de 1944. Redefine a competência do Serviço de Assistência a Menores, cria e transforma funções gratificadas e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Rio de Janeiro, RJ, 12 set. 1944. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=12705>>. Acesso em 3 mar. 2012.

BRASIL. Lei n. 12594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis n^{os} 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis n^{os} 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n^o 5.452, de 1^o de maio de 1943. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 20 jan. 2012. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm>. Acesso em: 3 mar. 2012.

BRASIL. Lei n. 4513, de 1^o de dezembro de 1964. Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 4 dez. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513.htm>. Acesso em: 25 out. 2012.

BRASIL. Lei n. 6697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 11 out. 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm>. Acesso em: 25 out. 2012.

BRASIL. Lei n. 8069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 25 out. 2011.

BUZAID, Alfredo. Origem dos problemas: desenvolvimento desordenado. **Brasil Jovem**, 1 quadrimestre, 1974.

CAMPOS, Nuno. **Menores infratores**. Florianópolis: UFSC, 1978.

CARDOSO, Daniel. Panorama da discussão acadêmica sobre a Liberdade Assistida. **Revista Anagrama**: Revista Interdisciplinar da Graduação, ano 2, edição 4, 2009.

CARNEIRO, Glauco. **A herança que o SAM deixou**. São Paulo: FUNABEM, 1966.

CASTEL, Robert. From dangerousness to risk. . In. BURCHELL, Graham; GORDON, Colin; MILLER, Peter. **The Foucault Effect**: studies in governmentality. Chicago: University Chicago Press, 1991, p. 281-198.

CENTRO BRASILEIRO DE ANÁLISE E PLANEJAMENTO. **A criança, o adolescente, a cidade**. São Paulo: CEBRAP, 1972.

COLLEN, Paulo. **Mais que a realidade**. São Paulo: Cortez, 1988.

COSTA, Antonio Carlos Gomes. **De menor a cidadão**: Notas para uma história do novo direito da infância e juventude no Brasil. Brasília: Editora do Senado, 1993.

DEAN, Mitchell. **Critical and effective histories**: Foucault's methods and historical sociology. USA: Routledge, 2003.

DEAN, Mitchell. **Governmentality**: Power and rule in Modern Society. Londres: Sage, 2010.

DIMENSTEIN, Gilberto. **A guerra dos meninos**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

EIZIRICK, Marisa Faermann. **Michel Foucault**: Um pensador do presente. Ijuí: Editora Unijuí, 2005.

FERREIRA, Rosa Maria Fischer. **Meninos de Rua**. São Paulo: CEDEC, 1979.

FIM de semana trágico: 19 assaltos e 1 morto. **Correio da Manhã**. Rio de Janeiro, p. 5, 12 mar. 1963.

FISCHER, Rosa Maria Bueno. Foucault e a análise do discurso em educação. **Cadernos de pesquisa**, n. 114, p. 197-223, nov. 2001.

FONSECA, Claudia. Direitos dos mais e menos humanos. **Horizontes Antropológicos**, v. 10, p. 83-122, 1999.

FONSECA, Claudia . Os direitos da criança: dialogando com o ECA. In: FONSECA, Claudia; TERTO JR., Veriano; ALVES, Caleb Farias. **Antropologia, diversidade e direitos humanos: diálogos interdisciplinares**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2004, p. 103-115.

FONTANA, Alessandro; BERTANI, Mauro. Situação do curso In. FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade: Curso no Collège de France (1975-1976)**. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 327-351.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 1970/2010.

FOUCAULT, Michel. A poeira e a nuvem. In. FOUCAULT, Michel. **Ditos e escritos IV: Estratégia poder-saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1980/2003a, p. 323-334.

FOUCAULT, Michel. **Arqueologia do saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1969/2000.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade: Curso no Collège de France (1975-1976)**. São Paulo: Martins Fontes, 1976/1999.

FOUCAULT, Michel. **La vida de los hombres infames**. Madrid: Las Ediciones de La Piqueta, 1980/1990.

FOUCAULT, Michel. Mesa Redonda em 20 de maio de 1978. In. FOUCAULT, Michel. **Ditos e escritos IV: Estratégia poder-saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1980/2003b, p. 335-351.

FOUCAULT, Michel. Nietzsche, a genealogia e a história. In. FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1971/1979, p. 15-38.

FOUCAULT, Michel. **O nascimento da biopolítica: Curso dado no Collège de France (1978-1979)**. São Paulo: Martins Fontes, 1979/2008.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**: Curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 1978/2008.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 1975/2010.

FRONTANA, Isabel da Cunha. **Crianças e adolescentes nas ruas de São Paulo**. São Paulo: Loyola, 1999.

G1 MS. Promotor de MS diz que irá agir com rigor contra jovens de grupo de orgia. **Portal G1**, Campo Grande, 2 set. 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mato-grosso-do-sul/noticia/2011/09/promotor-de-ms-estuda-nao-processar-jovens-que-participavam-de-orgias.html>>. Acesso em: 3 mar. 2012.

G1 SP. Crianças são detidas suspeitas de participar de arrastões em SP. **Portal G1**, São Paulo, 3 ago. 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2011/08/criancas-sao-detidas-suspeitas-de-participar-de-arrastoes-em-sp.html>>. Acesso em: 3 mar. 2012.

G1. Bandos assaltam cidadãos no Rio a poucos metros do comando militar. **Portal G1**, Rio de Janeiro, 9 abr. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2012/04/bandos-assaltam-cidadaos-no-rio-poucos-metros-do-comando-militar.html>>. Acesso em: 15 abr. 2012.

G1. Criminalidade de menores é culpa da sociedade, diz conselheira tutelar. **Portal G1**, São Paulo, 24 ago. 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/globo-news/noticia/2011/08/criminalidade-de-menores-e-culpa-da-sociedade-diz-conselheira-tutelar.html>>. Acesso em: 3 mar. 2012.

GARLAND, David. **A cultura do controle**: Crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GORDON, Colin. Governmental rationality: na introduction. In. BURCHELL, Graham; GORDON, Colin; MILLER, Peter. **The Foucault Effect**: studies in governmentality. Chicago: University Chicago Press, 1991, p. 1-54.

GUIRADO, Marlene. **A criança e a FEBEM**. São Paulo: Perspectiva, 1980.

HERZER. **A queda para o alto**. São Paulo: Círculo do Livro, 1982.

IRION, Adriana; COSTA, José Luis. 91 de ex-internos da FASE voltam a se envolver em crimes. **Zero Hora**, Porto Alegre, 29 jan. 2012. Disponível em: <<http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/policia/noticia/2012/01/91-de-ex-internos-da-fase-voltam-a-se-envolver-em-crimes-3646810.html>>. Acesso em: 3 mar. 2012.

JUNQUEIRA, Lia. **Abandonados**. São Paulo: Ícone, 1986.

LEMOS, Flavia Cristina Silveira. O Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil atual. **Psicologia Política**, v. 8, n. 15, p. 93-106, 2008.

LONDOÑO, Fernando Torres. A origem do conceito menor. In: PRIORE, M.D. (org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto. 1991, p. 129-45.

LOUZEIRO, José. **Pixote: Infância dos mortos**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2002.

LUPPI, Carlos Alberto. **Agora e na hora de nossa morte: o massacre domenor no Brasil**. São Paulo: Editora Brasil Debates, 1981.

LUPPI, Carlos Alberto. **Malditos frutos do nosso ventre**. São Paulo: Ícone Editora, 1987.

MANGUITO diz que matou porque ficou só e o estudante reagiu. **Diário de Notícias**. Rio de Janeiro, p. 11, 16 mar. 1963.

MANGUITO doente no presídio de Bangu com hemorragia interna. **A última hora**. Rio de Janeiro, p. 2, 27 mai. 1963.

MARQUES, João Benedito de Azevedo. **Marginalização: menor e criminalidade**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976.

MARTINS, José de Souza. O Brasil que lincha. **Estado de São Paulo**, São Paulo, 28 ago. 2005. Disponível em: < <http://www.eagora.org.br/arquivo/O-Brasil-que-lincha/>>. Acesso em: 3 mar. 2012.

MATOS, Melo de. Prefácio. In. MINEIRO, Beatriz Sofia. **Código dos menores dos Estados Unidos do Brasil comentado**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1929, p. III-IX.

MELOSSI, Dario. PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI –XIX). Rio de Janeiro: Revan, 2006.

MERTON, Robert K. **Estrutura Social e Anomia**. Sociologia: teoria e estrutura. São Paulo: Mestre Jou, 1949/1970.

MICHAUX, Léon. **A criança delinquente**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1960.

MINEIRO, Beatriz Sofia. **Código dos menores dos Estados Unidos do Brasil comentado**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1929.

MISSE, Michel. **Crime e violência no Brasil Contemporâneo**: Estudos de sociologia do crime e da violência urbana. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

MORAES, Evaristo. **Criminalidade da Infância e da Adolescência**. Belo Horizonte: Livraria Francisco Alves, 1916/1927.

NOGUEIRA, Ataliba. **Medidas de Segurança**. São Paulo: Saraiva, 1937.

NOGUEIRA FILHO, Paulo. **Sangue, corrupção e vergonha**: SAM. Rio de Janeiro: [s.n.], 1956.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. **Comentários ao Código de Menores**. São Paulo: Saraiva, 1985.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. São Paulo: Saraiva, 1998.

O'MALLEY, Pat. **Crime and risk**. Londres: SAGE, 2010.

PAIVA, Ataulpho. **Justiça e Assistência**. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1916.

PASQUINO, Pasquale. Criminology: The birth of a special knowledge. In. BURCHELL, Graham; GORDON, Colin; MILLER, Peter. **The Foucault Effect**: studies in governmentality. Chicago: University Chicago Press, 1991, p. 235-250.

PASSETTI, Edson. O menor no Brasil republicano. In: PRIORE, M.D. (org) **História da criança no Brasil**. São Paulo:Contexto.1991, p. 146-75.

PASSETTI, Edson. **O que é menor**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

PASSETTI, Edson. **Violentados**: Crianças, adolescentes e justiça. São Paulo, Imaginário, 1995.

PAULA, Liana de. **Liberdade Assistida**: Punição e cidadania na cidade de São Paulo. 2011. 275 f. (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

PEIXOTO, Afrânio. **Criminologia**. São Paulo: Saraiva, 1933.

PINHO, Ruy Rebello. **Menores infratores e criminosos imaturos**. São Paulo: Max Limonad, 1969.

PIXOTE: a lei do mais fraco. Direção de Hector Babenco. Rio de Janeiro, 1981 (128 min) color.

QUEIROZ, José (Org.). **O mundo do menor infrator**. São Paulo: Cortez, 1984.

QUEIROZ, Raquel. Carta aberta do Presidente da República. **O cruzeiro**, 3 out. 1964. Disponível em:
<http://www.memoriaviva.com.br/ocruzeiro/03101964/031064_7.htm>. Acesso em: 25 out. 2012.

RABINOW, Paul; DREYFUS, Hubert. **Michel Foucault**: Uma trajetória filosófica para além do estruturalismo e da hermenêutica. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

RAGO, Luzia Margareth. **Do cabaré ao lar**: a utopia da cidade disciplinar, Brasil, 1890-1930. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

RAMALHO, José Ricardo. **Mundo do Crime**: a ordem pelo avesso. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

RODRIGUES, Gutemberg Alexandrino. **Os filhos do mundo**: a face oculta da menoridade (1964-1979). São Paulo: IBCCRIM, 2001.

RUSCHE, George; KIRKCHHEIMER, Otto. **Punição e Estrutura Social**. Rio de Janeiro: REVAN, 2004.

SANTARCÂNGELO, Maria Cândida Vergueiro. **Juventude e delinquência**. São Paulo: Ática, 1966.

SANTOS, Thiago Souza. Liberdade assistida: uma tolerância intolerável. **Verve**, vol. 9, p. 115-128.

SAUT, Roberto Diniz. **O novo direito da criança e do adolescente**: uma abordagem possível. Blumenau: Edifurb, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007.

SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS. Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Levantamento estatístico do número de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas, no Brasil, em janeiro de 2004**. Disponível para download em:

<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0C DMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fportal.mj.gov.br%2Fsedh%2Fct%2Fspdca%2FAdolescentes_em_mse.doc&ei=nm9BUd2HBMWY0AHM7YCICg&usg=AFQjCNE-lmrq-8QSNyBh_vuc3h9x_Bb0Yw&sig2=qEyni7dxq2zl0e3AymNBgA&bvm=bv.43287494,d.dmQ>. Acesso em: 11 mar. 2013

SENELART, Michel. Situação dos cursos. In. FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**: Curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 1978/2008, p. 495-538.

SIQUEIRA, Liborni. **Sociologia do direito do menor**. Rio de Janeiro: Âmbito Cultural, 1979.

SISTEMA BRASILEIRO DE TELEVISÃO. Prisão de Menores. **Conexão Repórter**. São Paulo, 07 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.sbt.com.br/conexaoreporter/reportagens/reportagem.asp?id=107&t=Pris%E3o+de+Menores>>. Acesso em: 10 jun. 2012.

SOUZA NETO, João Clemente. **De menor a cidadão**. São Paulo: Nuestra America, 1993.

SPARKS, R. Perspectives on risk and penal politics. In. HOPE, T.; SPARKS, R. **Crime, risk and insecurity: Law and order in everyday life and political discourse**. London: Routledge, 2000, p. 129-145.

SPOSATO, Karyna. **Medida Legal: a experiência de cinco programas de medidas socioeducativas em meio aberto**. São Paulo: Fundação Telefônica, 2008.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO GUANABARA. **Delinquência juvenil no Guanabara: Introdução à teoria e pesquisa sociológicas da delinquência juvenil no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: TJEG, 1973.

VAZ, Franco. **A infância abandonada**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905.

VERA. Direção de Sérgio Toledo. Rio de Janeiro, 1987 (85 min), color.

VEJA. Batalha Campal. **Veja**, São Paulo, 12 dez. 1973.

VIÑAS, Raul Horacio. **Delincuencia juvenil y derecho penal de menores**. Buenos Aires: EDIAR, 1983.

VIOLANTE, Maria Lúcia Vieira. **O dilema do decente malandro**. São Paulo: Cortez, 1983.

VOLPI, Mario (Org.). **O adolescente e o ato infracional**. São Paulo: Cortez, 2010.