



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS - UFAM  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FAGED  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**



**JANIELY LOYANA CORREIA DE MENEZES**

**A EDUCAÇÃO COMO PANACEIA NAS NORMATIVAS QUE ORIENTAM O  
ATENDIMENTO DE ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE CONFLITO COM A LEI:  
DO MENORISMO À SOCIOEDUCAÇÃO**

**OUTUBRO/2021  
MANAUS – AM**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS - UFAM  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FAGED  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



**JANIELY LOYANA CORREIA DE MENEZES**

**A EDUCAÇÃO COMO PANACEIA NAS NORMATIVAS QUE ORIENTAM O  
ATENDIMENTO DE ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE CONFLITO COM A LEI:  
DO MENORISMO À SOCIOEDUCAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE, da Universidade Federal do Amazonas – UFAM, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação na Linha de Pesquisa 2 - Educação, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional.

Área de concentração: EDUCAÇÃO

Orientadora:  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> MARIA NILVANE FERNANDES

Co-orientação:  
Prof. Dr. MARCIO DE OLIVEIRA

**OUTUBRO/2021  
MANAUS – AM**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS - UFAM  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FACED  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



### Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

M543e Menezes, Janiely Loyana Correia de  
A Educação como panaceia nas normativas que orientam o atendimento de adolescentes em situação de conflito com a lei : do menorismo à socioeducação / Janiely Loyana Correia de Menezes . 2021  
155 f.: il. color; 31 cm.

Orientadora: Maria Nilvane Fernandes  
Coorientador: Márcio de Oliveira  
Dissertação (Mestrado em Educação - Educação e Políticas Públicas) - Universidade Federal do Amazonas.

1. Educação . 2. Menorismo. 3. Socioeducação. 4. Adolescente em conflito com a lei. I. Fernandes, Maria Nilvane. II. Universidade Federal do Amazonas III. Título

Este trabalho contou com o apoio financeiro da Universidade Federal do Amazonas – UFAM Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – FAPEAM.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS - UFAM  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FAGED  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



**JANIELY LOYANA CORREIA DE MENEZES**

**A EDUCAÇÃO COMO PANACEIA NAS NORMATIVAS QUE ORIENTAM O  
ATENDIMENTO DE ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE CONFLITO COM A  
LEI: DO MENORISMO À SOCIOEDUCAÇÃO**

**BANCA EXAMINADORA**

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Nilvane Fernandes** – Orientadora  
Universidade Federal do Amazonas – UFAM

**Prof. Dr. Márcio de Oliveira** – Co-orientador  
Universidade Federal do Amazonas – UFAM

**Profa. Dra. Silmara Carneiro e Silva** – Avaliadora Externa  
Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG

**Profa. Dra. Iolete Ribeiro da Silva** – Avaliadora Interna  
Universidade Federal do Amazonas – UFAM

**Prof. Dr. Reginaldo Peixoto** – Suplente Externo  
Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul – UEMS

**Profa. Dra. Fabiane Maia Garcia** – Suplente Interna  
Universidade Federal do Amazonas – UFAM

Manaus, 10 de outubro de 2021.



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS - UFAM**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FACED**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**



*À minha família, com todo o meu amor.*



## AGRADECIMENTOS

A minha trajetória desde a seleção até a finalização desse Mestrado foi marcada por muitos desafios, por isso, finalizá-lo marca o encerramento de um processo de grandíssima importância para minha vida acadêmica e principalmente, pessoal, afinal, descobri o quanto posso ser resiliente. Além disso, não poderia deixar de agradecer as pessoas que foram essenciais para que isso fosse possível.

Primeiramente, *agradeço a Deus* por reafirmar os grandes planos que Ele tem para minha vida por meio do seu cuidado comigo.

*Ao meu filho*, a quem amo incondicionalmente e por quem luto todos os dias para ser digna de ser sua mãe.

*À minha mãe* por todo o suporte e apoio, por ser a melhor avó para o meu filho e tranquilizar o meu coração diante da culpa por estar ausente em alguns momentos. Sobretudo, pelas vezes que com firmeza, lembrou os motivos pelos quais eu não poderia abrir mão dos meus sonhos.

*Ao meu pai afetivo, meu irmão e meus avós maternos* por acreditarem em mim, me incentivarem e me enxergarem sempre maior do que eu realmente sou.

*Ao meu companheiro*, que me presenteou com uma tapioca caboquinha na aprovação do Mestrado e desde então celebra cada uma das minhas pequenas conquistas e que sempre espalha aos quatro cantos do mundo a sua admiração e sua crença na minha capacidade.

*Ao meu orientador inicial* Professor Dr. Marcio de Oliveira, por quem tenho grande admiração e respeito, e de quem sempre lembrarei com muito carinho, pois graças aos conhecimentos partilhados, pela paciência e compreensão, foi possível chegar ao fim desse processo.

*À minha orientadora* Profa. Dra. Nilvane Fernandes, referência na área em que me dispus a pesquisar, a qual me devolveu a esperança de que era possível superar as dificuldades e reacendeu meu desejo de continuar a pesquisar. Sinto-me extremamente honrada pela oportunidade e por ter acreditado na minha capacidade.

À *minha amiga* Branca Pinheiro, por quem tenho muito carinho e gratidão, por sempre acreditar no meu potencial, me incentivar e impulsionar a conquistar meus objetivos acadêmicos e profissionais desde a graduação.

Aos *meus queridos* colegas de turma, em especial à Rosana Trindade, Fernanda Machado, Érica Souza e Nágila Queiroz, que sempre estiveram disponíveis para me auxiliar e compartilhar conhecimentos durante esse processo.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas (FAPEAM), da Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio financeiro ofertado ao Programa de Pós-Graduação em Educação, ao qual eu faço parte.

Enfim, *toda a minha gratidão a todos* que contribuíram direta ou indiretamente para o encerramento desta etapa e principalmente para o meu desenvolvimento como ser humano.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS - UFAM  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO - FAGED  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



[...] o resgate de uma perspectiva de reeducação ou reabilitação acaba por substituir o ideal da educação social e a preencher o conceito de *Socioeducação* com uma lógica mistificadora. A centralidade do trabalho contida na proposta de “reinserção social” que permeia esta política pública está assentada em uma função disciplinadora – ainda que esta não seja mais preponderante – e detentora de um viés moralista, que passa a ser justificativa para o encarceramento. [...] a *Socioeducação*, enquanto retórica, necessita de seus elementos mistificadores para continuar realizando a função implícita a que se destina – contenção e gestão de corpos supérfluos.

Santos (2019, p. 64).



MENEZES, Janiely Loyana Correia de. **A educação como panaceia nas normativas que orientam o atendimento de adolescentes em situação de conflito com a lei: do menorismo à socioeducação.** 155 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Nilvane Fernandes. Manaus, AM: PPGE/UFAM, 2021.

## RESUMO

A dissertação de mestrado intitulada, *A educação como panaceia nas normativas que orientam o atendimento de adolescentes em situação de conflito com a lei: do menorismo à socioeducação* possui como objetivo geral compreender o processo educativo de crianças e adolescentes – desde o menorismo até a concepção de proteção integral – a partir das orientações estabelecidas pelas normativas e documentos nacionais e internacionais. O estudo evidencia que tais documentos atribuem à educação a responsabilidade de curar todos os males da sociedade. A pesquisa está pautada em uma análise bibliográfica e documental problematizando *como a educação tem sido apresentada na legislação que trata de menores, crianças e adolescentes no Brasil durante o século XX e no contexto atual?* Para responder ao problema de pesquisa, o estudo possui como objetivos específicos: a) compreender o nascimento do menorismo e a influência de normativas e organismos internacionais no percurso da legislação sobre Infância e Juventude no Brasil; b) analisar como se deu a construção histórica das instituições de atendimento para crianças e adolescentes no Brasil identificando o tipo de educação preconizado para orientar os sujeitos inseridos nessas instituições; e, c) identificar o discurso educacional instrumentalizado nas normativas e documentos voltados ao atendimento socioeducativo, no contexto atual. A partir das análises realizadas evidenciamos que no Brasil, as normativas voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes surgiram com a necessidade de estabelecer o controle social, isto é, totalmente apartadas do ideal de proteção e baseados em uma perspectiva menorista que promovia a segregação da infância e juventude pobre em instituições fechadas. Ao explorar o papel atribuído à educação e seus diferentes tipos nos textos das leis brasileiras, a exemplo do Código de Menores de 1927 e o Código de Menores de 1979, observamos que a perspectiva menorista, de cunho repressivo e coercitivo estava arraigada em seus pressupostos, limitando o papel da educação a preparar crianças e adolescentes pobres para as demandas do mundo do trabalho, de modo a servir à classe dominante. Por fim, ao analisar o discurso educacional presente nas normativas e documentos que norteiam o atendimento socioeducativo, atualmente, para além, da perspectiva amplamente discutida, observamos a influência dos interesses e princípios neoliberais que se fizeram presentes neste processo contribuindo para que os resultados não sejam efetivos na prática. O estudo conclui que no século XX, a educação aparece nas normativas nacionais e internacionais como uma panaceia para resolver os problemas sociais do sistema capitalista, inclusive na Amazônia. Quando relacionado ao período anterior à década de 1990, o estudo identificou que a educação foi apresentada como proposta para resolver as questões estruturais que envolviam os menores. No contexto da doutrina da proteção integral, as legislações e os documentos destinados às crianças e adolescentes foram amplamente anunciados como para de um avanço doutrinário de proteção integral desse público, mas a análise concluiu que as políticas estavam emaranhadas aos princípios e interesses neoliberais que ganharam força a partir do final do século XX.

**Palavras-chave:** Educação; Menorismo; Socioeducação; Adolescente em conflito com a lei. Brasil. Amazonas.



MENEZES, Janiely Loyana Correia de. **Education as a panacea in the norms that guide the care of adolescents in conflict with the law: from minorism to socio-education.** 148 f. Dissertation (Master's in Education) – Federal University of Amazonas - UFAM. Advisor: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Nilvane Fernandes. Manaus, AM: PPGE/UFAM, 2021.

## ABSTRACT

The master's dissertation entitled, Education as a panacea in the regulations that guide the care of adolescents in conflict with the law: from minorism to socio-education has the general objective of understanding the educational process of children and adolescents - from minorism to the conception of integral protection – based on the guidelines established by national and international regulations and documents. The study shows that such documents attribute to education the responsibility of curing all the ills of society. The research is based on a bibliographic and documentary analysis, problematizing how education has been presented in the legislation that deals with minors, children and adolescents in Brazil during the 20th century and in the current context? In order to answer the research problem, the study has the following specific objectives: a) to understand the birth of minorism and the influence of regulations and international organizations in the course of legislation on Children and Youth in Brazil; b) analyze how the historical construction of care institutions for children and adolescents in Brazil took place, identifying the type of education recommended to guide the subjects inserted in these institutions; and, c) identify the educational discourse instrumentalized in the regulations and documents aimed at socio-educational care, in the current context. From the analyzes carried out, we showed that in Brazil, the regulations aimed at the care of children and adolescents emerged with the need to establish social control, that is, totally separated from the ideal of protection and based on a minorist perspective that promoted the segregation of the poor childhood and youth in closed institutions. When exploring the role attributed to education and its different types in the texts of Brazilian laws, such as the 1927 Minors Code and the 1979 Minors Code, we observed that the minority perspective, with a repressive and coercive nature, was rooted in its assumptions, limiting the role of education to preparing poor children and adolescents for the demands of the world of work, to serve the ruling class. Finally, when analyzing the educational discourse present in the regulations and documents that guide socio-educational care, currently, beyond the widely discussed perspective, we observe the influence of neoliberal interests and principles that were present in this process, contributing to the results not being effective in practice. The study concludes that in the 20th century, education appears in national and international regulations as a panacea to solve the social problems of the capitalist system, including in the Amazon. When related to the period before the 1990s, the study identified that education was presented as a proposal to solve the structural issues that involved minors. In the context of the doctrine of integral protection, legislation and documents aimed at children and adolescents were widely announced as part of a doctrinal advance for the integral protection of this public, but the analysis concluded that the policies were entangled with neoliberal principles and interests that gained strength. from the end of the 20th century.

**Keywords:** Education; Minorism; Socioeducation; Teenager in conflict with the law. Brazil. Amazon.



## SUMÁRIO

LISTA DE ILUSTRAÇÕES .....	11
LISTA DE QUADROS.....	12
LISTA DE TABELAS .....	14
LISTA DE SIGLAS.....	15
<b>1</b> <b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>17</b>
<b>2</b> <b>DO MENORISMO AO SUJEITO DE DIREITOS: A DISSEMINAÇÃO DO DISCURSO DOS APARELHOS PRIVADOS DE HEGEMONIA</b> .....	<b>22</b>
2.1    O NASCIMENTO DO MENORISMO NOS ESTADOS UNIDOS.....	27
2.2    A DISSEMINAÇÃO DO MENORISMO EM ÂMBITO INTERNACIONAL .....	39
2.3    AS NORMATIVAS INTERNACIONAIS DO SÉCULO XX .....	42
2.4    CONSIDERAÇÕES FINAIS DA SEÇÃO .....	51
<b>3</b> <b>A EDUCAÇÃO DOS MENORES E DOS ADOLESCENTES NAS LEGISLAÇÕES E NAS INSTITUIÇÕES DO BRASIL, DO SÉCULO XX</b> .....	<b>53</b>
3.1    A EDUCAÇÃO DE MENORES NO CÓDIGO DE 1927.....	56
3.2    A ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO DE ATENDIMENTO AOS MENORES (SAM) .....	62
3.3    OS ANOS DE CHUMBO DO MENORISMO NO BRASIL .....	67
3.3.1   A violência contra as crianças e a CPI do Menor .....	67
3.4    A EDUCAÇÃO NO CÓDIGO DE MENORES DE 1979.....	72
3.5    A CONTRAPOSIÇÃO DE DOCTRINAS SOB UM NOVO MARCO POLÍTICO .....	75
3.6    CONSIDERAÇÕES FINAIS DA SEÇÃO .....	77
<b>4</b> <b>O CONTEXTO ATUAL DO ATENDIMENTO EDUCACIONAL DOS ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS</b> .....	<b>81</b>
4.1    O DISCURSO EDUCACIONAL DO SÉCULO XXI E OS FUNDAMENTOS NORMATIVOS DA DÉCADA DE 1990.....	83
4.2    A INCIDÊNCIA DO APHS SOBRE AS NORMATIVAS NACIONAIS .....	89
4.2.1   A educação e a socioeducação no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 .....	91
4.3    A INCIDÊNCIA DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS SOBRE AS NORMATIVAS SOCIAIS ..	98

4.3.1	A educação em direitos humanos como política no século XXI.....	105
4.4	A INCIDÊNCIA DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS SOBRE AS NORMATIVAS DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO.....	120
4.4.1	A Educação no documento normativo do SINASE - Resolução n.º 119/2006.....	124
4.4.2	Normativas complementares .....	130
4.4.3	O Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: diretrizes e eixos operativos para o SINASE .....	133
4.5	INSTITUIÇÕES DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MANAUS/AM .....	137
4.6	CONSIDERAÇÕES FINAIS DA SEÇÃO .....	140
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>145</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>147</b>



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1	- PANFLETO DE 1904 .....	32
GRÁFICO 1	- CRIMES JUVENIS TRATADOS NO TRIBUNAL DE MENORES (1960-2016) .....	38
GRÁFICO 2	- CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NO BRASIL (2017) .....	83
FIGURA 2	- ESTRUTURA DO ATENDIMENTO DAS MEDIDAS NO BRASIL .....	84



## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	- HISTÓRICO DE TRANFERÊNCIA AUTOMÁTICA NOS EUA .....	36
QUADRO 2	- CRIMES JUVENIS EM DÉCADAS POR DÉCADAS (1960-2016).....	38
QUADRO 3	- INSTITUIÇÕES DE ATENDIMENTO DE MENORES DO SÉCULO XIX.....	41
QUADRO 4	- LEGISLAÇÕES DO SÉCULO XIX .....	42
QUADRO 5	- A EDUCAÇÃO NA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA (1959) .....	44
QUADRO 6	- A QUESTÃO EDUCACIONAL NO PACTO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS (1966).....	46
QUADRO 7	- A EDUCAÇÃO SOCIAL, ESCOLAR E PROFISSIONAL NA CONVENÇÃO DA ONU SOBRE OS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES (1989) .....	48
QUADRO 8	- A EDUCAÇÃO FAMILIAR E INSTITUCIONAL NA CONVENÇÃO DA ONU SOBRE OS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES (1989) .....	50
QUADRO 9	- A EDUCAÇÃO FAMILIAR NO DECRETO Nº 17.943-A (1927) .....	58
QUADRO 10	- EDUCAÇÃO SOCIAL E ESCOLAR NO DECRETO Nº 17.943-A (1927) .....	61
QUADRO 11	- EDUCAÇÃO INSTITUCIONAL NO DECRETO Nº 17.943-A (1927) .....	62
QUADRO 12	- EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO DECRETO Nº 17.943-A (1927) .....	63
QUADRO 13	- MODELOS EDUCATIVOS APRESENTADOS NO CÓDIGO DE 1979 .....	74
QUADRO 14	- EDUCAÇÃO FAMILIAR APRESENTADA NO ECA (1990) .....	93
QUADRO 15	- EDUCAÇÃO SOCIAL, PROFISSIONAL E ESCOLAR APRESENTADA NO ECA..	94
QUADRO 16	- EDUCAÇÃO INSTITUCIONAL APRESENTADA NO ECA (1990) .....	95
QUADRO 17	- SISTEMA SOCIOEDUCATIVO NO PNDH-II (2002) .....	106
QUADRO 18	- PLANO DE AÇÃO (2002) .....	108
QUADRO 19	- AÇÕES PROGRAMÁTICAS DO OBJETIVO ESTRATÉGICO VII.....	111
QUADRO 20	- EIXOS E DIRETRIZES DA POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	113
QUADRO 21	- EIXOS, DIRETRIZES E OBJETIVOS ESTRATÉGICOS VOLTADOS PARA O ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO NO PLANO DECENAL .....	115
QUADRO 22	- ESTRATÉGIA NACIONAL DE APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO .....	117

QUADRO 23 - AÇÕES PRIORITÁRIAS DE APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA SÓCIOEDUCATIVO .....	118
QUADRO 24 - DIRETRIZES PEDAGÓGICOS .....	128
QUADRO 25 - DIMENSÕES BÁSICAS DO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO .....	128
QUADRO 26 - PARÂMETROS SOCIOEDUCATIVOS .....	129
QUADRO 27 - MEDIDAS DE PROTEÇÃO DO ARTIGO 101 .....	131
QUADRO 28 - ATUAÇÃO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL.....	139
QUADRO 29 - ATUAÇÃO PROFISSIONAL DA PSICOLOGIA .....	139
QUADRO 30 - ATUAÇÃO PROFISSIONAL DA PEDAGOGIA.....	140
QUADRO 31 - DOCUMENTOS OU NORMATIVAS VOLTADAS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES A PARTIR DA DÉCADA DE 1990 .....	141



## LISTA DE TABELAS

TABELA 1	- MATRÍCULAS POR CURSO, SÉRIE E ESCOLARIZAÇÃO EM 1973 .....	72
TABELA 2	- ESTABELECIMENTOS E VAGAS OCUPADAS POR MENOTES .....	72
TABELA 3	- REUNIÕES PREPARATÓRIO DO SINASE.....	124



## LISTA DE SIGLAS

AM	AMAZONAS
APHS	APARELHOS PRIVADOS DE HEGEMONIA
ARENA	ALIANÇA RENOVADORA NACIONAL
CEJUSC	CENTRO JUDICIÁRIO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS
CETAM	CENTRO DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DO AMAZONAS
CNAS	CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
CONANDA	CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
CPI	COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO
CRS	CHICAGO REFORM SCHOOL
DEIC	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INVESTIGAÇÕES CRIMINAIS
DNCR	DEPARTAMENTO NACIONAL DA CRIANÇA
ECA	ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
EJA	EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS
ENS	ESCOLA NACIONAL DE SOCIOEDUCAÇÃO
EUA	ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA
FEBEM	FUNDAÇÃO ESTADUAL DE BEM-ESTAR DO MENOR
FUNABEM	FUNDAÇÃO NACIONAL DE BEM-ESTAR DO MENOR
INAM	INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA AO MENOR
IPEA	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA
JJI	JUVENILE JUSTICE INICIATIVE
LA	LIBERDADE ASSISTIDA
LDBEN	LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL
LOAS	LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
MDB	MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO
MMFDH	MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS
OING	ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL INTERNACIONAL
OIT	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO
OMS	ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE
ONGS	ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS
ONU	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
OSC	ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL
PIA	PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO
PL	PROJETOS DE LEI
PNAS	POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
PNCFC	PLANO NACIONAL DE PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E DEFESA DO DIREITO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

PSC	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO À COMUNIDADE
SAIC	SISTEMA DE APOIO INFORMÁTICO À CONSTITUINTE
SAM	SERVIÇO DE ATENDIMENTO AO MENOR
SEAS	SECRETARIA DE ESTADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
SEDH	SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS
SEDUC	SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
SEJUSC	SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA, DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA
SGD	SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS
SINASE	SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO
STF	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
TJAM	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS
UFAM	UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
UNESCO	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA
UnB	UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
UNICEF	FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA



## 1 INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

Este trabalho nasceu do desejo de registrar e expor um tema estudado e acompanhado na prática de forma intensa durante a trajetória acadêmica, como acadêmica do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Amazonas e pesquisadora<sup>2</sup>. O tema envolve a realidade dos/as adolescentes autores/as de atos infracionais, suas situações de vida e a dinâmica do cumprimento da medida socioeducativa de internação, especificamente.

De início, é comum muitos/as de nós, que atuamos na área do Serviço Social, termos a ideia de que sabemos muito sobre adolescentes autores/as de atos infracionais, privação de liberdade, violência, criminalidade, etc., visto ser este, um tema recorrente nas aulas e nos noticiários e redes sociais; no entanto, o estudo aprofundado do tema e a pesquisa evidenciaram que essa compreensão superficial não é suficiente para iniciarmos qualquer debate responsável quanto a esse tema, embora o fenômeno seja uma maneira de acessar o assunto.

Um pouco antes do penúltimo período da graduação em Serviço Social, fui em busca de estágio curricular em instituição que pudesse me aproximar desse público, uma vez que a decisão de pesquisar o tema já havia sido tomada nos primeiros períodos do curso. Assim, iniciei não somente o estágio em Serviço Social em um Centro Socioeducativo de Internação Masculina, mas também, um mergulho em busca de respostas diante das indagações que surgiram ao longo da experiência que vivenciei, principalmente no que diz respeito a compreensão do que está por trás do ato infracional.

Muitos foram os desafios, pois durante toda a graduação trabalhava em horário comercial e seguia para a UFAM à noite. No entanto, para que pudesse estagiar no

---

<sup>1</sup> Sempre que possível utilizaremos no texto da dissertação a linguagem de respeito à condição de gênero, conforme preconiza a norma culta. Entretanto, nas situações em que tratamos de período históricos e a adequação se torne excessiva – dificultando a leitura e o fluxo do texto – faremos a opção por manter a linguagem neutra flexionando para o masculino ou feminino sem desconsiderarmos que essa opção, por vezes, pode significar não estar respeitando a forma política mais correta.

<sup>2</sup> A introdução deste estudo reflete o percurso teórico da pesquisadora, que é um percurso individual, assim optamos por utilizar, nesta parte *a primeira pessoa do singular* ao invés do habitual subjuntivo ou primeira pessoa do plural, que é mais adequado, por ser um texto construído coletivamente.

campo em que eu desejava, tomei a difícil decisão de sair do emprego, a essa altura a maternidade não me permitia ficar sem nenhuma renda, então participei da seleção de estágio do Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM), que oferecia pouco menos de um salário mínimo como bolsa-auxílio. Foi assim, que fui aprovada como estagiária de Serviço Social no Centro Judiciário de Solução de Conflitos (CEJUSC) das Varas de Família.

Durante um ano, conciliei o estágio no CEJUSC pela manhã e o estágio no Centro Socioeducativo Senador Raimundo Parente no período da tarde e ainda aos sábados, dias em que eram realizadas as visitas familiares dos adolescentes, durante todo o dia. Vale ressaltar que pouquíssimos/as estagiários/as se dispunham a acompanhar esses dias, considerando que o quantitativo de pessoal era ainda mais insuficiente por se tratar do final de semana e de um dia de intensa movimentação e tensão, portanto restava aos/às estagiários/as atuarem como servidores/as realizando o preenchimento de cautela de pertences, declarações de comparecimento, encaminhamentos à Rede Socioassistencial e revistas de material e alimentos.

Em contrapartida, durante as visitas familiares foi possível observar a dinâmica de cada família, conhecer as histórias que não são verbalizadas durante atendimentos e escutas qualificadas, observar que raras vezes um genitor ou responsável do gênero masculino realizava vistas aos adolescentes, havia a predominância de mães solas, tias, avós e até irmãs acompanhando a medida socioeducativa, chegavam trazendo alguns materiais de higiene pessoal, como sabonetes e creme dental, tentavam sempre trazer algum alimento estimado pelos adolescentes como bolacha recheada e refrigerantes, e sobretudo, o afeto em forma de palavras e abraços. Recordo-me que na realização deste trabalho em uma ocasião encontrei substância entorpecente no interior de um pacote de salgadinho levado pela mãe de um dos adolescentes.

No ambiente onde ocorriam as visitas, era possível observar também a rivalidade entre os adolescentes, por serem de facções rivais ou por algum desentendimento ocorrido já na internação, tais aspectos eram levados em consideração no momento em que se organizava as salas para que recebessem suas famílias, de modo que um desafeto não ficasse no mesmo ambiente que o outro, ainda que fosse conhecimento de todos/as que a *visita é sagrada*, prezava-se pela segurança e bem-estar de todos/as os/as envolvidos/as.

Nesse sentido, o tema aqui proposto é fruto das diversas experiências e observações que tive oportunidade de fazer no decorrer de um pouco mais de um ano

de estágio realizado no Centro Socioeducativo Senador Raimundo Parente destinado à internação de adolescentes autores de atos infracionais do gênero masculino<sup>3</sup>.

Importante mencionar que a ideia inicial da presente pesquisa se baseava na oitiva de adolescentes privados/as de liberdade, a partir de uma pesquisa de campo. No entanto, com a Pandemia de Covid-19, promulgada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), o caminho percorrido se modificou, de modo que a pesquisa passou a ser bibliográfica e documental. Tal Pandemia se trata de um momento histórico em que a OMS, em 11 de março de 2020, decretou o distanciamento social como forma de prevenir a proliferação do vírus (OPAS/OMS, 2020), o que impossibilitou a pesquisa de campo *in locu*, além da visita a bibliotecas físicas em busca de material para a elaboração da pesquisa. No entanto, com a mudança metodológica – para pesquisa bibliográfica e documental – possibilitou que a análise de obras e documentos tem sido/serão fundamentais para a ampliação do conhecimento na área e servirá como suporte para pesquisas acadêmicas futuras.

Assim, no decorrer da pesquisa, corroboramos com o pensamento de Zanella (2014) que argumenta que a violência praticada ou sofrida por adolescentes em conflito com a lei é o resultado dos efeitos do modelo econômico vigente nessa sociedade. Desse modo, o atendimento socioeducativo a partir da socioeducação se constitui em mais uma das estratégias de controle social, com vistas a promover a manutenção desse modelo de sociedade.

É diante desse contexto que o presente estudo pretende provocar uma reflexão sobre *o papel da Educação*, apresentado nos textos das normativas nacionais e internacionais para crianças e adolescentes, sobretudo no contexto do atendimento socioeducativo. Observamos que conforme ocorriam os avanços normativos a Educação passa a ser vista como panaceia para as questões socioeconômicas. Moraes (2018) explica que desta forma, coloca-se a educação num pedestal sagrado, dela fazendo a rainha de nossas esperanças, remédio de todos os males. Por isso fala-se em panaceia, a qual é traduzida como planta imaginária a que se atribuía a virtude de curar todas as doenças ou remédio para todos os males (INFOPÉDIA, 2021).

Ademais, a pesquisa busca compreender e responder à seguinte problematização: *Como a educação tem sido apresentada na legislação que trata de menores, crianças e adolescentes no Brasil durante o século XX e no contexto atual?*

---

<sup>3</sup> O Centro Socioeducativo Senador Raimundo Parente fica localizado na Avenida Noel Nutels, nº 2748, bairro cidade nova II, em Manaus.

Assim, é objetivo geral dessa dissertação compreender o processo educativo de crianças e adolescentes, desde o menorismo até a concepção da proteção integral a partir de normativas e documentos nacionais e internacionais. Junto a isso somam-se os objetivos específicos que são: a) compreender o nascimento do menorismo e a influência de normativas e organismos internacionais no percurso da legislação sobre Infância e Juventude no Brasil; b) analisar como se deu a construção histórica das instituições de atendimento para crianças e adolescentes no Brasil identificando o tipo de educação preconizado para orientar os sujeitos inseridos nessas instituições; c) identificar o discurso educacional instrumentalizado nas normativas e documentos voltados ao atendimento socioeducativo, no contexto atual. Para atingirmos os objetivos da presente pesquisa, além dessa introdução, a qual consideramos primeira seção, distribuímos o texto em mais outras três seções, com o intuito de dinamizar o processo de leitura e integrar conhecimentos relevantes para a discussão da socioeducação relacionada com adolescentes em conflito com a lei.

A *segunda seção* dispõe sobre o percurso das normativas voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes do menorismo até a criação da concepção desses indivíduos como sujeitos de direitos. A seção perpassa os principais fatores históricos e normativos que culminaram com a construção e consolidação do sistema de justiça juvenil menorista nos Estados Unidos da América (EUA), realizando um comparativo sobre como esse processo aconteceu no Brasil e ainda, apresentando as principais normativas internacionais promulgadas no decorrer do século XX. Para contextualizar, abordamos a criação de instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), além de explicitarmos sobre as principais normativas promulgadas no bojo da ONU, sendo elas, a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (1948), a *Declaração Universal dos Direitos da Criança* (1959), os *Pactos Internacionais de Direitos Humanos* (1966) e a *Convenção da ONU sobre os Direitos das crianças* (1989), buscando sobretudo nos aprofundar no objeto de pesquisa e apresentando os aspectos educativos abordados por esses documentos.

A *terceira seção* discorrerá sobre a educação dos menores e dos adolescentes nas legislações e instituições do Brasil do século XX, para isso, nos debruçaremos sob o texto do Código de Menores de 1927, também conhecido como Código de Melo Matos. Além disso, abordaremos a organização do Serviço de Assistência ao Menor, popularmente conhecido como SAM, bem como, sua extinção para dar lugar a

FUNABEM e FEBEMs, e os casos de violência contra crianças e adolescentes que escondiam a corrupção e a ligação de pessoas influentes ao governo militar. Por fim, discutiremos sobre a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Menores e sobre um de seus principais desdobramentos, o Código de Menores de 1979, que apesar de ser considerado novo, não apresentava grandes mudanças quando comparado ao Código de Menores de 1927. Desse modo, sinalizamos que apenas após o processo de transição política e redemocratização, cresciam os questionamentos acerca da institucionalização de crianças e adolescentes e da necessidade da ampliação de direitos, resultando na promulgação da Constituição Federal de 1988.

A *quarta seção* apresentará o contexto atual da socioeducação no que tange o atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e para isso consideramos pertinente analisar as normativas e documentos que instrumentalizaram não somente o discurso educacional, como também o da proteção integral desses sujeitos, a partir da década de 1990. Nesse sentido, observaremos que tais legislações e documentos voltados para a crianças e adolescentes, amplamente anunciados como avanços e medidas para a proteção integral deste público, estão emaranhados aos princípios e interesses neoliberais que também ganharam força a partir desta década.

Desse modo, evidenciamos que o discurso altamente difundido sobre a Educação como panaceia, ou seja, como remédio para todos os males da sociedade, reforça a ideia de que por meio dela altera-se a realidade em que o indivíduo está inserido, ignorando todas as questões produzidas pela barbárie capitalista. Assim, nessa perspectiva, no que se refere ao atendimento de adolescentes em conflito com a lei, a socioeducação acaba por se tornar uma das estratégias de controle do capital, disfarçando a ideia de prisão, no entanto mantendo a sua essência e exercendo o controle social.



## 2 DO MENORISMO AO SUJEITO DE DIREITOS: A DISSEMINAÇÃO DO DISCURSO DOS APARELHOS PRIVADOS DE HEGEMONIA

A questão de saber se cabe ao pensamento humano uma verdade objetiva não é uma questão teórica, mas prática. É na *práxis* que o homem deve demonstrar a verdade [...]. (MARX, 1991, p. 12).

No sistema capitalista, a legislação e o sistema jurídico são mecanismos estruturados para a sua manutenção. As políticas públicas, possuem assim, um papel indispensável nas mais variadas áreas sociais, dentre elas, a Educação que, nesta dissertação, articularemos com o nosso objeto de pesquisa: a socioeducação.

Partindo dessa análise, convém explicitar que estruturamos a concepção de políticas públicas sustentada na formulação de Jobert e Muller (1987), qual seja: políticas públicas é o Estado em ação, portanto, tudo aquilo que o governo faz ou deixa de fazer com seus programas, projetos e ações voltadas para setores específicos da sociedade e que não podem ser reduzidas às políticas implementadas exclusivamente pelo Estado.

Articulando esta análise com nosso objeto de pesquisa, esta dissertação analisa a interface entre educação e socioeducação, enquanto política pública implementada nas três esferas administrativas do aparelho do estado (municípios, estados e União) ou ainda, por Organizações Não-Governamentais (ONGs), Organizações da Sociedade Civil (OSC).

De qualquer maneira, convém mencionar que esta seção desvela o discurso hegemônico que durante todo o século XX e, já percorrendo duas décadas do século XXI, repercute a análise dessa política, que tem se alicerçado nas produções dos organismos e agências internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU) e dos seus intelectuais que formam o que Virgínia Fontes (2017; 2018) e Evangelista e Shiroma (2014) denominam por Aparelhos Privados de Hegemonia (APHs).

Primeiramente, convém mencionar que tal conceituação surge a partir de uma perspectiva gramsciana, uma vez que o termo *hegemonia* é cunhado por Gramsci e utilizado em seus Cadernos do Cárcere, Hoeveler (2019) afirma que a partir do Caderno I, Gramsci passa a referir-se à hegemonia como forma de dominação das classes dominantes. Para entendermos o conceito de aparelhos privados de

hegemonia no contexto em que estamos tratando aqui convém destacar inicialmente a conceituação de Gramsci quanto a sociedade civil e Estado em seu Caderno do Cárcere, 12 (1932)

[...] Por enquanto, podem-se fixar dois grandes ‘planos’ superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’ (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como ‘privados’) e o da ‘sociedade política ou Estado’, planos que correspondem, respectivamente, à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de ‘domínio direto’ ou de comando, que se expressa no Estado e no governo ‘jurídico’ . Estas funções são precisamente organizativas e conectivas (GRAMSCI, 2004, p. 20-21, grifos do autor).

Por conseguinte, Fontes (2006) utilizando-se do pensamento de Marx explica o Estado como um local de violência, no entanto, não se trata apenas de violência direta, trata-se de uma violência de classes. Nesse sentido, “[...] a dominação não reside somente na coerção, mas também no convencimento, na organização da vida social, na formação das vontades e das sensibilidades” (FONTES, 2006, p. 271). Adiante, especificamente na seção 4, evidenciaremos como nitidamente esta lógica, voltada para o consenso influenciou as normativas e, conseqüentemente as políticas públicas, sobretudo, as educacionais, afinal não se propõe a causa qualquer mudança social, política e econômica, o que é espera-se é apenas apaziguar o conflito social.

Ainda com o intuito de compreender o que são os aparelhos privados de hegemonia buscamos apresentar o papel dos intelectuais nesse contexto, Gramsci os nomeou como *prepostos* do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político, as quais são apresentadas por ele como parte:

1) do consenso ‘espontâneo’ dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social, consenso que nasce ‘historicamente’ do prestígio (e, portanto, da confiança) obtido pelo grupo dominante por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção; 2) do aparelho de coerção estatal que assegura ‘legalmente’ a disciplina dos grupos que não ‘consentem’ , nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais desaparece o consenso espontâneo (GRAMSCI, 2004, p. 21, grifos do autor).

Dando continuidade à discussão destacamos que de acordo com Fontes (2017)

a vertente teórica formulada por Gramsci compreende que a sociedade civil é a expressão de formas de organização de atuação e vontades coletivas, as quais possuem inúmeras e contraditórias vertentes. Ainda conforme o pensamento da autora, “[...] na sociedade civil se encontram os clubes, as associações, os jornais (ou as mídias), as igrejas, os partidos políticos oficiais, sindicatos, escolas e entidades dos mais diversos fins. Com a evidente exceção dos partidos oficiais, a maior parte deles se apresenta como apartidária” (FONTES, 2017, p. 3).

Ocorre que Gramsci busca explicar como tais entidades acabam por se tornar partidos, uma vez que se organizam, exercendo relações de força para expressar interesses sociais. Baseada nesse pensamento, Fontes (2017) segue explicando que embora essas entidades não assumam características eleitorais, ou seja, se apresentem como entidades apartidárias, conseguem reunir setores sociais, incluindo outras entidades associativas e então, atuarem de maneira política. Neste ponto, após apresentarmos a concepção de Estado, Sociedade Civil e intelectuais, alcançamos a motivação pela qual consideramos necessário analisar as produções dos organismos e agências internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU) e dos seus intelectuais, a partir da perspectiva Gramsciana visto que essas produções influenciaram fortemente na formulação de políticas públicas voltadas para o objeto desta pesquisa. Diante disso, deve-se ainda destacar o pensamento de Fontes (2017) sobre entidades associativas organizadas em prol de vontades e interesses tidos como coletivos, o qual corrobora com a discussão que levantaremos no decorrer desta pesquisa

Mais do que mostrar que as entidades associativas nada tem de apolíticas, Gramsci permite compreender o alcance de sua atuação. Um dos nervos centrais de sua análise assinala como a expansão do capitalismo correspondeu também à ampliação do Estado. Isso pode ser compreendido duplamente, como expansão da democracia e, portanto, como conquista das classes trabalhadoras, mas também como disseminação de trincheiras de defesa do capitalismo, estreitamente relacionadas com o Estado, em diversas dimensões da vida social. E é essa relação de forças que interessa compreender em cada conjuntura (FONTES, 2017, p. 4).

Desse modo, reiteramos a ideia mencionada anteriormente quanto ao papel do Estado, enquanto local de violência de classes, de acordo com Marx, sua dominação não acontece somente na coerção, e ainda, segundo Fontes (2006) o que é chamado

por muitos de ampliação ou expansão da democracia, é a aceitação das demandas populares de participação convertidas em gestão do próprio Estado, a qual constitui-se como uma das mais eficazes formas de convencimento.

Neste ponto, surgem os Aparelhos Privados de Hegemonia (APHs), conceito de extrema importância para a pesquisa histórica segundo Hoeveller (2019), o qual foi analisado a partir da política francesa pós-1870 por Gramsci que notou que as mais importantes iniciativas não emergiram de organismos políticos baseados no voto, mas de organismos privados ou relativamente desconhecidos escritórios de alta burocracia.

Ainda contando com as contribuições de Virginia Fontes daremos destaque a discussão realizada pela autora em seu livro *O Brasil e o capital-imperialismo (2010)*, no qual passa a entender os APHs como organismos arraigados pela luta de classes e na perspectiva gramsciana possuem um ponto fulcral que lhes

[...] remete para a organização e, portanto, para a produção coletiva, de visões de mundo, da consciência social, de formas de ser adequadas aos interesses do mundo burguês (a hegemonia) ou, ao contrário, capazes de opor-se resolutamente a este terreno dos interesses (corporativo), em direção a uma sociedade igualitária ('regulada') na qual a eticidade prevaleceria, como o momento eticopolítico da contra-hegemonia) (FONTES, 2010, p. 133).

A autora segue explicando que os APHs se constituem das instâncias associativas que, formalmente distintas da organização das empresas e das instituições estatais, apresentam-se como associatividade voluntária sob inúmeros formatos. Como mencionamos anteriormente, os clubes, partidos, jornais, revistas, igrejas, e as mais diversas entidades se organizam a partir das necessidades, demandas e questões coletivas que surgem no interior da sociedade capitalista no entanto, se apresentando como totalmente descolados da organização econômico-política da vida social e ainda, possuindo como esteio, os seus intelectuais. Deste modo

Gramsci procura explicar a forma encontrada pelas classes dominantes para se assegurar da adesão dos subalternos. O convencimento, a persuasão e a pedagogia se tornam, doravante, tarefas permanentes e cruciais. Não dispensam, entretanto, as formas coercitivas, exatamente por estar a sociedade civil entremeada ao Estado (FONTES, 2010, p.136).

Observamos a relação ampliada entre Estado e sociedade e como esse convencimento se consolida em duas direções. Conforme explicou Fontes (2010; 2017) na primeira direção, os aparelhos privados de hegemonia partem para a ocupação de instâncias estatais, passando a constituir o Estado; na segunda, de maneira inversa, o Estado, a partir da política, da legislação e da coerção, parte em direção ao fortalecimento e à consolidação dos interesses impostos pelas frações de classe dominantes através da sociedade civil, reforçando a partir do Estado seus aparelhos privados de hegemonia. Nesta última direção, Fontes (2017) explicou que o Estado se converte em *educador* para disseminar as práticas que correspondem aos seus interesses em forma de *valores*, utilizando-se de suas diversas instituições, inclusive escolares para tal.

Tecidas essas considerações quanto aos APHs, vale retomar o debate sobre as políticas públicas, entendendo que essas surgem no bojo da relações e tensões discutidas anteriormente. Quanto a isso, Carvalho (2012, p. 24) enfatiza que as “[...] políticas públicas [...] expressam as relações entre Estado e sociedade e, portanto, as ações do Estado devem ser vistas não em sua particularidade, mas como manifestações das relações sociais”.

Nesse aspecto, discutir Políticas Públicas é, também, “[...] debater as relações sociais, ao passo que é preciso garantir qualidade mínima de sobrevivência às pessoas, o que pode ser melhor planejado e efetuado por meio dessas políticas” (OLIVEIRA, 2017, p. 25). Logo, a legislação normatiza a garantia de direitos relacionados “[...] à saúde, à alimentação, ao transporte, à moradia, ao lazer, à segurança, à qualidade de vida e, também, pelas questões de gênero, de sexualidades, de identidades etc.” (OLIVEIRA, 2017, p. 25).

Nessa direção, vale destacar que a legislação acerca da infância e juventude acompanha a importância que se dá ao significado desses termos, de modo que em cada momento histórico, social e cultural, há uma compreensão diferente. Isso se dá justamente porque as concepções acerca do que se compreende por infância e juventude “[...] foram se modificando ao longo do tempo, constituindo-se por ações direcionadas primeiro à noção de desigualdade e inferioridade (cognitiva, intelectual, moral), tomando-se como relação o indivíduo adulto” (POTTMEIER et al, 2020, p. 23).

Assim, no tópico 2.1 trataremos de desvelar os principais fatores históricos e normativos que culminaram com a construção e consolidação do sistema de justiça juvenil minorista nos Estados Unidos da América (EUA). Na sequência (item 2.2)

apresentamos um comparativo sobre como este processo ocorreu no Brasil. Por fim, trataremos sobre as normativas internacionais do século XX.

## 2.1 O NASCIMENTO DO MENORISMO NOS ESTADOS UNIDOS

Apesar do termo delinquente juvenil ter sido cunhado nos EUA, em 1810, a primeira lei sobre o tema naquele país foi promulgada em 1824. Naquele país, uma legislação de proteção específica para esse público só foi criada no final do século. Bidarra e Oliveira (2008) explicam que essa discussão foi levantada a partir de um caso de muita repercussão em que uma criança exposta a uma série de violações de direitos humanos. A menina, filha de imigrantes irlandeses/as, órfã de pai, foi entregue pela mãe, ao *New York City Department of Charities/Departamento de Caridade de Nova York*, com a alegação de que não possuía condições para prover os meios de sobrevivência da criança.

Mary Ellen Wilson também chamada Mary Ellen McComarck foi entregue a um casal que se passou por parentes para adotá-la. Durante o tempo que permaneceu com eles, foi vítima de diversos tipos de maus-tratos e sofreu violências de vários gêneros. As denúncias dos/as vizinhos/as contribuíram para que uma assistente social da Igreja Metodista realizasse uma intervenção que não surtiu efeito, uma vez que a polícia alegava não possuir nenhuma prerrogativa na legislação que fundamentasse uma intervenção jurídica do Estado. A única maneira encontrada para responsabilizar os cuidadores pelos maus tratos sofridos pela menina foi baseada na *American Society for the Prevention of Cruelty to Animals/Sociedade Americana para a Prevenção da Crueldade contra Animais*. Com base na justificativa de que a menina pertencia ao reino animal e como os animais, deveria ser protegida, o caso foi levado, em 1874 – quando a menina tinha dez anos – à Suprema Corte de Nova York. Esse fato é utilizado por pesquisadores da área para justificar a criação, em 1899, 21 anos depois, do *Cook County Juvenile Court/Tribunal juvenil do Condado de Cook* que fica localizado na mesma cidade (FERNANDES; COSTA, 2021).

Ocorre, que contar uma história que envolve uma situação de proteção específica de um caso que causa repercussão e emoção é mais instigante na defesa do que denominamos menorismo do que contar as suas verdadeiras motivações. Isso é o que pretendemos fazer nesta seção.

No século XIX, as crianças viviam ao lado de adultos em asilos, locais de acolhimento e prisões, de Illinois. Entre 1855 e o Grande Incêndio de 1871, meninos condenados foram enviados para a *Chicago Reform School* [Escola de Reforma de Chicago]. Depois que o incêndio destruiu o prédio, eles foram transferidos para a Escola de Reforma do Estado, em Pontiac. Em 1899, uma coalizão de reformadores 'salvadores de crianças' venceu a campanha de 30 anos pela constituição de um sistema de tribunais juvenis, separado do tribunal de adultos<sup>4</sup> (ENCYCLOPEDIA OF CHICAGO, 2004, *online*) (Tradução livre da pesquisadora).

Como explicita o texto, a primeira instituição específica para atendimento de menores foi criada em 1855. A *Chicago Reform School* (CRS)/Escola de Reforma de Chicago atendia infratores juvenis, mas foi fechada em 1872, devido ao grande incêndio que ocorreu na cidade Chicago. Com a sua destruição, os meninos foram levados para *Boys Reform School in Pontiac*/Escola de Reforma para Meninos em Pontiac, fundada no ano anterior. Essa escola abrigava 400 meninos, de 8 a 16 anos (LIBRARY OF ILLINOIS, 2016).

Naquele contexto, um grupo de reformadores denominados *Child Savers/Salvadores da infância* fazia uma ampla campanha – pautada em justificativas morais e de proteção – para efetivar a separação de adultos de crianças nos asilos, nas casas de cuidado e, também nas prisões. Isso significa que o objetivo não era separar, *apenas* adultos e menores no cumprimento da pena, mas separar crianças de seus pais e responsáveis, mesmo quando estavam juntos em instituições asilares, o que evidencia uma característica do menorismo, qual seja: retirar as crianças dos cuidados dos pais que passam por dificuldades econômicas, ou ainda, utilizar de convencimento ideológico para que eles, espontaneamente, cedam a tutela das crianças, para o Estado.

Convém mencionar, que quando identificamos nas pesquisas instituições para infratores juvenis, não há como termos certeza de que tais instituições atendiam explicitamente meninos com conduta infratora ou se recebiam também, crianças abandonadas. Entretanto, a luta dos reformadores alcançou relativo sucesso, em 1899 – vencendo assim, uma luta de três décadas para separar adultos de menores – com a criação do *Tribunal juvenil de Illinois*, considerado o primeiro Tribunal de Menores do mundo.

---

<sup>4</sup> “In the nineteenth century, children lived alongside adults in Illinois' poorhouses, asylums, and jails. Between 1855 and the Great Fire of 1871, convicted boys were sent to the Chicago Reform School. After the fire destroyed the building, they went to the State Reform School at Pontiac. In 1899 a coalition of 'child-saving' reformers won a 30-year campaign for a separate juvenile court system” (Texto original).

Interessante compreender que o final do século XIX, evidenciava um intenso embate entre capitalismo e socialismo. Como dizem as passagens de vários jornais relatando a história deste Tribunal: “Na época, o aumento da imigração, a rápida industrialização e a urbanização apresentavam novos desafios e desigualdades”<sup>5</sup>. Ou ainda, “No final do século 19, em Chicago, centenas de crianças - muitas delas de imigrantes ou outras famílias de baixa renda - entravam e saíam do sistema de justiça criminal todos os anos”<sup>6</sup> (MYERS, 2019, *online*) (Tradução livre da pesquisadora).

Convém mencionar, entretanto, que em 1886, ocorreu em Chicago o famoso caso que ficou conhecido como o *Tumulto da Haymarket*. Chicago era, naquele contexto, uma cidade industrializada e um cenário de grande exploração dos trabalhadores que recebiam pagamentos irrisórios e trabalhavam mais de 60 horas semanais e, por isso, tornou-se um importante espaço de organização sindical em um contexto de grande polarização e luta do operariado contra a exploração capitalista. Mobilizações contra esses movimentos começaram a atacar os sindicatos e dissolução violenta dos núcleos de trabalhadores. Em defesa dos trabalhadores, os grupos anarquistas – menos pacíficos – começaram a se armar para defender os trabalhadores e enfrentar os patrões (NATUSCH, 2021).

A defesa das oito horas diárias de trabalho foi marcada com muita antecedência para ocorrer em 1.º de maio de 1866. Assim, os protestos e greves reuniam cerca de 80 mil pessoas, com a realização de atos menores nos dias subsequentes. No dia 3 de maio houve um embate entre trabalhadores que queriam seguir trabalhando e grevistas, o que foi reprimido pela polícia e resultou na morte de duas pessoas. Revoltados, os anarquistas convocaram um protesto para o dia seguinte na *Haymarket Square*, um dos principais centros comerciais da cidade (NATUSCH, 2021).

A atividade aconteceu normalmente e próximo ao encerramento apareceu um grande contingente de policiais. Na sequência uma bomba foi arremessada contra os policiais, ocasionando uma morte e no momento seguinte um tiroteio. O tumulto resultou em um número incerto de vítimas, já que muitos não buscaram ajuda médica por medo. “Entre os policiais, o incidente de Haymarket segue sendo o que causou

---

<sup>5</sup> “At the time, increased immigration, rapid industrialization, and urbanization presented new challenges and inequities” (Texto original).

<sup>6</sup> “In late 19th century Chicago, hundreds of kids — many of them from immigrant or other low-income families — were flowing in and out of the criminal justice system every year” (Texto original).

mais mortes de oficiais em serviço na história do Departamento de Polícia de Chicago, com oito integrantes da tropa perdendo a vida” (NATUSH, 2021, [p. 3]).

Como resultado deste episódio houve uma caçada às/aos trabalhadores/as. Muitos/as foram presos/as e a identidade de quem arremessou a bomba nunca foi descoberta.

Ao todo, sete pessoas (entre elas August Spies, acusado de liderar a suposta conspiração) foram condenadas à morte; um deles (Samuel Fielden, que havia terminado seu discurso, instantes antes da explosão) suicidou-se na prisão, enquanto outros quatro – Spies, Adolph Fischer (tipógrafo do Arbeiter-Zeitung), George Engel (conhecido militante anarquista da região, que alegou estar jogando cartas em casa no dia do protesto) e Albert Parsons – foram enforcados em 11 de novembro de 1887 (NATUSH, 2021, [p. 3]).

O julgamento foi questionado por muitas pessoas e, em 1893, o Governador do estado anulou a pena dos três condenados. “A magnitude do caso, que ficou conhecido como o Tumulto da Haymarket, e a polarização da luta de classes marcaram o movimento que levou a II Internacional dos Trabalhadores a registrar a data de 1.º de maio nos anais da história da luta de trabalhadores” (ZANELLA, 2018, p. 120).

Ocorre que muitos desses trabalhadores eram *pequenos trabalhadores*, ou seja, crianças e adolescentes, visto que até aquele momento o trabalho infantil ainda não era proibido e a sua proibição normativa, só ocorreu no início do século seguinte. Nesse aspecto, os filhos do proletariado era, de alguma maneira, uma ameaça ao sistema se, considerarmos a reprodução da perspectiva da luta de classes (ZANELLA, 2018).

Assim, as nossas análises demonstram que a polarização da luta de classes nos EUA – ocasionada, dentre outros fatores, pelo Tumulto da Haymarket – influenciou uma série de ações que passou por reformas de instituições, pelo movimento de *salvação da infância*, pela consolidação de uma teoria desenvolvimentista da criança problema, concomitante à criação dos Tribunais de Menores. Decorrente desse processo houve, no século XX, crescente institucionalização de crianças e adolescentes, de maneira paralela à criação da OIT [Organização Internacional do Trabalho] e à proibição do trabalho infantil. Nesse aspecto, tanto a criação dos Tribunais de Menores quanto a proibição do trabalho precoce foram vistas como medidas de proteção da infância e contribuíram para formar um consenso e moldar a atuação dos organismos e agências especializadas da ONU que passaram a defender essa pauta (ZANELLA, 2018, p. 122).

Na análise da pesquisadora, o *Tumulto da Haymarket* polarizou a luta de classes naquele país e contribuiu para que os reformadores – denominados *Salvadores da Infância* – propusessem políticas contrarrevolucionárias que tomaram dois rumos diversos, contra o avanço do socialismo: o fundamentalismo religioso e a reforma das instituições. Esses dois grupos, conjuntamente, empreenderam uma larga campanha para a constituição do Tribunal de Menores.

A justificativa reproduzida pelos teóricos que se orientam pelos discursos dos Aparelhos Privados de Hegemonia é de que um grupo de mulheres progressistas, ativistas apaixonadas, moralmente preocupadas com a inserção dessas crianças nas instituições de adultos militou para buscar a separação desses grupos. Essa justificativa utiliza como argumento, o fato de que “Em 1882, segundo uma contagem, havia mais de 250 crianças de 14 anos ou menos detidas na prisão do Condado de Cook, pelo menos 20 delas com menos de 11 anos”<sup>7</sup> (MYERS, 2019, *online*) (Tradução livre da pesquisadora). Entretanto, como podemos relacionar, apenas a *Escola de Reforma para Meninos em Pontiac* – criada para receber esses jovens, no bojo desse debate, sobre a separação – possuía 400 vagas, o que por si só já evidencia a pretensão de *tais* reformadores progressistas.

Esse grupo de mulheres reuniam-se em um local denominado *Hull House/Casa de assentamento* que, posteriormente, se transformou no Campus da Universidade de Illinois. Dois reformadores possuem destaque nessa empreitada Julia Lathrop (Assistente Social) e Lucy Flower. Flower era uma rica filantropa que “[...] tinha conexões profundas com a classe dominante da cidade, nas quais trabalhou para obter apoio para o tribunal”<sup>8</sup> (MYERS, 2019, *online*) (Tradução livre da pesquisadora).

Segundo a matéria de Myers (2019) foi Flower quem concebeu o tribunal dos pais e as duas mulheres utilizaram uma vasta rede de contatos para construir uma coalizão em apoio ao esforço de organizar uma ordem menorista. A rede incluía vários líderes religiosos e a Ordem dos Advogados de Chicago, que não apenas, emprestou ao movimento reformista uma camada de credibilidade profissional, mas também ajudou a conquistar o apoio de juízes e outras figuras influentes para o projeto de lei que criou o tribunal, em 1899.

---

<sup>7</sup> “In 1882, by one count, there were more than 250 children age 14 and under being held in the Cook County jail, at least 20 of them under the age of 11” (Texto original).

<sup>8</sup> “[...] had deep connections across the city's ruling class, which she worked to gain support for the court [...]” (Texto Original).

FIGURA 1 – PANFLETO DE 1904

**Juvenile Court Committee**  
Chicago  
INCORPORATED MARCH 20, 1904

---

MRS. JOSEPH T. BOWEN, President, 116 Astor Street.

Miss Julia C. Lathrop, Vice-President Hull House, 335 South Halsted Street	Mrs. Frederick K. Tracy, Recording Secretary 545 Jackson Boulevard
Leroy D. Thoman, Vice President 204 Dearborn Street	Mr. James H. Eckels, Treasurer President Commercial National Bank
Mrs. Charles Henrotin, Vice President 251 Goethe Street	Mrs. Theodore B. Wells, Assistant Treasurer 215 South Winchester Avenue

Mrs. George Bass, Chairman Court Committee  
150 Lincoln Park Boulevard

Miss Julia C. Lathrop, Chairman Conference Committee  
Hull House, 335 South Halsted Street

Mrs. Sadie T. Wald, Chairman Detention Home Committee  
3958 Michigan Avenue.

In order to continue the work of the Juvenile Court in a satisfactory manner, it is necessary to raise the sum of \$15,000 annually.

The Committee in charge of this work is incorporated. We employ fifteen probation officers, without whose services the Juvenile Court would be useless.

We have assumed the management and certain expenses of the Detention Home, 625 West Adams Street.

We are asking every church in Chicago to give us \$10 per annum, and it is earnestly requested that every pastor will put this matter before his congregation and urge upon them the necessity of supporting this most important institution. There is no better mission work than this saving of children; it is keeping them from becoming criminals; it is making them honest citizens. We look to you to do your share in guiding the children of this city towards clean and and reputable lives. If you are able, support a probation officer at \$720 a year. If you are unable to do this, give us something—at least \$10.

Make cheques payable to James H. Eckels, Treasurer, and send to Mrs. F. K. Tracy, Secretary, 545 Jackson Boulevard.

LOUISE DE KOVEN BOWEN,  
President Juvenile Court Committee.

FONTE: MYERS, 2019, *online*.

O panfleto apresentado remete à campanha que reformadores realizavam solicitando doações aos padres e pastores, apoio para as ações desenvolvidas no tribunal, depois da sua criação, e dentre outras coisas pede ajuda para dar continuidade ao trabalho do Tribunal de Menores de forma individual. Segundo informado, os membros precisam arrecadar a quantia de 15.000 dólares, por ano para a sua manutenção.

O texto informa ainda algumas características do trabalho realizado e diz que a comissão encarregada do trabalho emprega 15 oficiais de liberdade condicional, sem cujos serviços, o Juizado de Menores seria inútil. Além disso, descreve que os membros assumiram a gestão e algumas despesas da *Casa de Detenção*, que fica

localizada na West Adams Street, 633 e, por isso, pediam que cada igreja de Chicago doasse 10 dólares ao projeto.

Este é um pedido veemente para que cada pastor apresente este assunto à sua congregação e exorte-os sobre a necessidade de apoiar esta instituição tão importante. Não há melhor obra missionária do que *salvar crianças* evitando que eles se tornem criminosos e os tornando cidadãos honestos. Esperamos que você faça a sua parte na orientação das crianças desta cidade para que ela tenha uma vida limpa e respeitável. Se você puder, apoie um oficial de condicional com 720 dólares por ano. Se você não puder fazer isso, dê-nos algo - pelo menos 10 dólares. Faça cheques nominais ao Tesoureiro James H. Eckels ou envie à Secretária Sra. F. K. Tracy, Jackson Boulevard, 545. Louise De Koven Bowen, Comitê do Presidente do Tribunal de Menores (MYERS, 2019, Tradução livre).

Em entrevista dada a Myers (2019) o professor de direito juvenil da Faculdade de Direito da Northwestern University Thomas Geraghty menciona que

[...] ao contrário do sistema adulto, os procedimentos do primeiro tribunal juvenil foram propositadamente concebidos para serem informais, na esperança de que os resultados fossem mais restauradores do que punitivos. O juiz pode estar sentado ao redor da mesa em vez de uma sala de tribunal formal, as crianças e famílias estariam sentadas à mesa, em vez de ficarem no banco dos réus como um réu faria, e o objetivo do juiz era tentar agir no melhor interesse da criança [...] <sup>9</sup> (MYERS, 2019, *online*) (Tradução livre).

Ocorre, que a pretensa informalidade, terminou por contribuir para que mais e mais meninos e meninas fossem institucionalizados, visto perderem a garantia de direitos destinada aos adultos.

‘Eles não tinham advogados e, na verdade, a ideia era que os oficiais de liberdade condicional se levantassem e informassem ao juiz o que achavam ser o melhor para a criança’, diz Geraghty. ‘Não havia o direito de confrontar testemunhas, não havia direito a um advogado, certamente não havia direito a um julgamento com júri. A forma como os casos eram julgados era extremamente informal, então boatos eram permitidos’<sup>10</sup> (MYERS, 2019, *online*) (Tradução livre).

O modelo idealizado pelos reformadores espalhou-se rapidamente e, em “[...] menos de duas décadas depois, em 1917, apenas três estados ainda não possuíam

<sup>9</sup> “[...] unlike the adult system, the procedures of the first juvenile court were purposefully designed to be informal in the hopes that the outcomes would be more restorative than punitive. The judge might be sitting around the table instead of a formal courtroom, the children and families would be sitting at a table, as opposed to standing in the dock as a criminal defendant would, and the objective of the judge was to try to act in the best interests of the child [...]” (Texto original).

<sup>10</sup> “They did not have attorneys, and actually the idea was that probation officers would stand up and let the judge know what they thought was in the best interest of the child,” Geraghty says. “There wasn’t a right to confront witnesses, there was no right to counsel, there was certainly no right to a jury trial. The way cases were adjudicated was extremely informal, so hearsay was permissible” (Texto original).

uma lei que instituía Tribunais para Menores e, em 1932, já existiam mais de 600 desses para menores naquele país” (ZANELLA, 2018, p. 122).

Convém mencionar que a base teórica desse movimento era pautada numa perspectiva moral, mas para além disso, foi nesse período que Stanley Hall afirmou o *child study* como uma nova disciplina científica, que buscava estabelecer um nexo entre os estudos científicos da criança e a educação a ela destinada. Era um período em que a psicologia se afirmava como ciência e buscava-se uma hegemonia sobre a infância. Assim, os estudos do famoso psicologista Stanley Hall, em muito contribuiu para consolidar a perspectiva da *criança problema* que, posteriormente, foi associado a outros campos de análise da psicologia e de outras áreas, como a antropologia, por exemplo<sup>11</sup> (ZANELLA, 2018).

O professor de direito, entrevistado por Myers (2019) explica ainda, que um dos problemas identificados é o fato de que *supostamente* todos que participavam das audiências desejavam o *melhor interesse da criança* o que contribuiu para um crescimento exponencial do sistema. A garantia de advogado constituído legalmente para acompanhar o processo só passou a ser uma garantia judicial, em 1965.

O caso envolveu uma acusação leviana de telefonema obsceno, contra o adolescente de 15 anos, Gerald Gault. Em 8 de junho de 1964, a vizinha do menino apresentou uma queixa contra ele que resultou na sua prisão e encaminhamento à uma Casa de Detenção de Crianças. (UNITED STATES COURTS, 1967).

No momento da prisão, os pais de Gerald não estavam em casa, tampouco foram informados pela polícia sobre o ocorrido. A audiência de julgamento aconteceu no dia seguinte, no Tribunal de Menores.

A audiência foi informal e não contou com testemunhas ou provas. Apesar de ter sido levado para casa, uma nova audiência foi agendada para alguns dias depois. Nesta audiência, mesmo com o pedido da mãe do jovem, novamente, a denunciante não estava presente, tampouco fizeram transcrição ou gravação das admissões de Gerald e os oficiais de liberdade apresentaram um relatório, o qual não foi divulgado

---

<sup>11</sup> Em 1904, o psicologista publicou o livro *Adolescence: Its psychology and its relations to physiology, anthropology, sociology, sex, crime, religion and education/Adolescência: sua psicologia e suas relações com a fisiologia, antropologia, sociologia, sexo, crime, religião e educação*. O livro contribuiu para a popularização do termo adolescência, apesar dele já ser utilizado no século XIX. Convém mencionar que Erik Erickson e Arminda Aberastury – seguidores de Hall – foram grandes influenciadores da concepção de adolescência problema no Brasil (ZANELLA, 2018, p. 124).

ao jovem ou à sua família. Ao final dessa audiência, o jovem foi condenado à prisão juvenil por seis anos, ou seja, até os vinte e um anos de idade.

Inconformados, os pais de Gault entraram com uma petição de *habeas corpus*, que foi indeferida, pela Suprema Corte do Arizona. Por isso, em seguida, a família levou o caso à Suprema Corte dos Estados Unidos que após análise do caso determinou que crianças também possuíam direitos processuais que deveriam ser respeitados<sup>12</sup>. A partir de então, as crianças passaram a ter as mesmas garantias legais que os adultos com uma relativa semelhança com o tribunal de adultos.

Em seu parecer, a Corte destacou a importância do devido processo legal. Por isso, afirmou que ele é o fundamento primário e indispensável da liberdade individual. A Corte observou que, se na ocasião da sua prisão, o menino tivesse 18 anos ele teria recebido as salvaguardas processuais disponíveis aos adultos. O Tribunal examinou de perto o sistema de tribunais juvenis, determinando em última instância que, embora existam razões legítimas para tratar jovens e adultos de maneira diferente, os jovens que enfrentam uma sentença de delinquência e encarceramento têm direito a certas salvaguardas processuais da Constituição daquele país, que devem ser respeitadas (UNITED STATES COURTS, 1967).

Na década de 1970, a partir da ocorrência de casos, envolvendo jovens, que se tornaram famosos, a opinião pública passou a exigir um tratamento mais severo aos jovens alegando que eles ficavam pouco tempo detidos. Assim, uma revisão de 1982, do *Illinois Habitual Juvenile Offender Act* decretou que qualquer jovem com 15 anos ou mais, acusado de assassinato, roubo à mão armada ou agressão sexual enfrentaria processo no tribunal criminal de adultos e, nos casos em que houvesse uma condenação, eles seriam submetidos ao Departamento de Correções de Illinois.

A mudança refletiu, no que o professor Tanenhaus denomina *pânico moral* que dominou o discurso nacional sobre o crime nas décadas de 1980 e 1990. Assim, os estados começaram a aprovar *leis de transferência automática* que permitiam aos tribunais transferir jovens acusados de certos crimes violentos diretamente para tribunais de adultos e prisões.

---

<sup>12</sup> “Gault’s parents filed a petition for a writ of habeas corpus, which was dismissed by both the Superior Court of Arizona and the Arizona Supreme Court. The Gaults next sought relief in the Supreme Court of the United States. The Court agreed to hear the case to determine the procedural due process rights of a juvenile criminal defendant” (Texto original).

Ainda assim, na análise do professor, a população do *Cook County's Juvenile Detention Center/Centro de Detenção Juvenil do Condado de Cook*, continuou a sofrer aumento, levando a uma superlotação desenfreada e condições abusivas. Na análise do professor, “Era exatamente o que os reformadores estavam tentando evitar” <sup>13</sup> (MYERS, 2019, *online*) (Tradução livre).

O quadro a seguir resgata os principais fatores que contribuíram para mudanças normativas com a transferência automática de menores para instituições de adulto.

QUADRO 1 – HISTÓRICO DE TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA NOS EUA

ANO	HISTÓRICO DE TRANSFERÊNCIA AUTOMÁTICA
1899	O primeiro tribunal juvenil foi estabelecido em Chicago, Illinois.
1903	Illinois começou a transferir jovens para o tribunal de adultos em casos limitados. As transferências para o tribunal de adultos foram iniciadas pelo promotor.
1973	A legislatura de Illinois emendou as disposições sobre transferência de menores e os juízes do tribunal de menores começaram a tomar as decisões de transferência.
1974	O Congresso dos EUA aprovou a Lei federal de Justiça Juvenil e Prevenção da Delinquência, fornecendo financiamento aos estados para programas de prevenção e intervenção. Os estados passaram a cumprir as proteções básicas para adolescentes, incluindo a separação visual e sonora de adultos para receber co-financiamento Federal. <b>Os menores processados no sistema de tribunais de adultos foram excluídos das proteções básicas da lei.</b>
1982	A legislatura de Illinois criou leis de transferência automática e permitiu que jovens de 15 anos ou mais fossem automaticamente processados como adultos por assassinato, agressão sexual criminoso e assalto à mão armada com arma de fogo.
1985	A legislatura expandiu as disposições de transferência automática para incluir violações de drogas e armas quando realizado até 300 metros de escolas.
1989	A ONU adotou a <b>Convenção sobre os Direitos da Criança</b> , que proíbe o processo contra qualquer criança menor de 18 anos em um tribunal de adultos.
1990	A legislatura de Illinois expandiu as leis de transferência automática e para incluir violações de drogas e armas a até 300 metros de habitações públicas.
1995	O legislativo acrescentou às leis de transferência automática uma nova categoria de jovens de 13 anos ou mais acusados de homicídio em primeiro grau durante uma agressão sexual e sequestro veicular agravado para maiores de 15 anos.
1999	A legislatura decidiu processar automaticamente crianças como adultos por qualquer delito subsequente, uma vez que eles foram condenados como adultos.
2005	O Condado de Illinois removeu as acusações de delitos de drogas da lista de transferência automática.
2008	O Juvenile Justice Initiative (JJI) publicou um relatório documentando o sucesso da reforma de transferência de 2005; O vídeo da JJI documentou uma mudança positiva desde o fim do processo contra crianças em tribunais de adultos e incluiu entrevistas com líderes legislativos.
2014	O JJI publicou um relatório documentando as disparidades raciais contínuas e os péssimos resultados das leis de transferência automática de Illinois.
2015	O Legislativo de Illinois aumentou a idade da transferência automática de 15 para 16 anos e removeu as acusações de roubo à mão armada e arma de fogo da transferência automática.
2020	O JJI publicou um novo relatório documentando o sucesso da reforma de 2015 com melhores resultados da tomada de decisão individualizada em decisões de transferência de juizados de menores.

FONTE: JJI (2021).

<sup>13</sup> “It was exactly what the reformers were trying to avoid” (Texto original).

Verdadeiramente, engana-se o professor. A preocupação dos reformadores com um *suposto* maior interesse das crianças estão absorvidos de outras intencionalidades como demonstram pesquisadores realmente *progressistas* como Platt (1997), por exemplo.

O movimento de salvação das crianças não foi um empreendimento humanitário em prol da classe trabalhadora e contra a ordem estabelecida. Em vez disso, o impulso veio principalmente da classe média e alta que contribuiu para a invenção de novas formas de controle social para proteger o seu poder e privilégios<sup>14</sup> (PLATT, 1997, p. 21, traduzido do original).

Zanella (2018) pautando-se nesta análise argumenta que o movimento de *salvação da infância/save the children*, nunca foi um empreendimento humanitário de ajuda à classe trabalhadora, mas uma reforma promovida pelas classes mais abastadas para proteger os seus próprios privilégios.

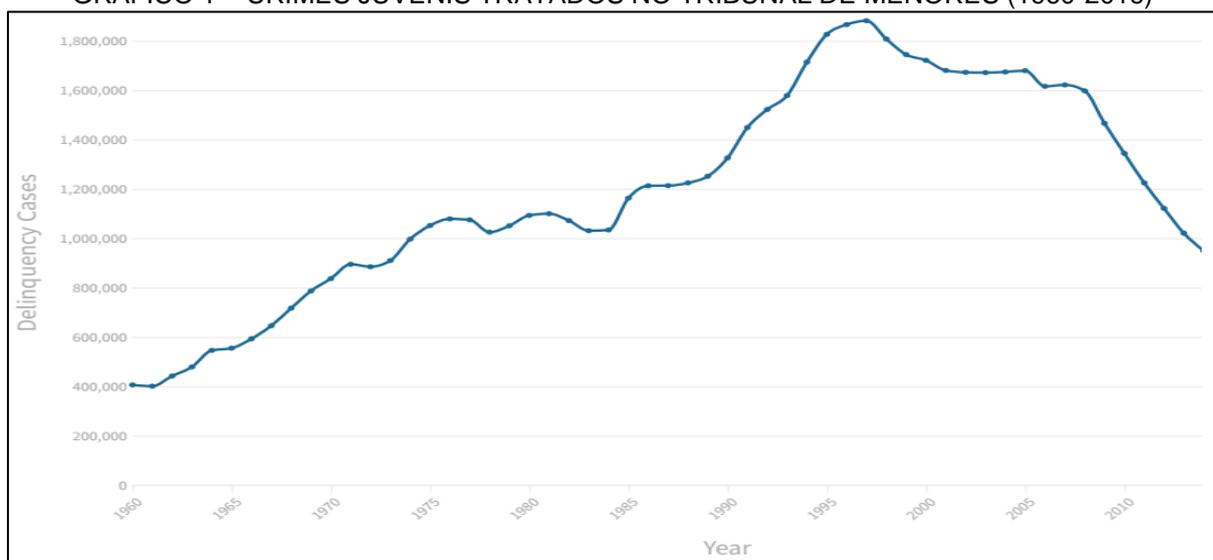
Apesar de serem vanguardistas na defesa dessas mudanças que pretensamente buscavam proteger e salvaguardar os menores, no século XX, os EUA foram um dos poucos países do mundo que assinou, mas não ratificou a Convenção dos Direitos da Criança de 1989, o que demonstrava que os interesses do movimento estavam relacionados com os embates internacionais em torno da luta de classes e dos movimentos dos trabalhadores (ZANELLA, 2018, p. 126).

Como explicita Marx (1991) é na práxis que conseguimos perceber se o dito pode ser considerado verdadeiro. Assim, o Gráfico representado na Figura a seguir, nos auxilia nesta análise, ao expressar, em números, os crimes juvenis tratados no Tribunal de Menores dos EUA, a partir de um compilado do *National Center for Juvenile Justice/Centro Nacional de Justiça Juvenil* (NCJJ).

---

<sup>14</sup> “El movimiento pro salvación del niño no era una empresa humanitaria en ayuda de la clase obrera y frente al orden establecido. Al contrario, su impulso procedía primordialmente de la clase media y la superior, que contribuyeron a la invención de nuevas formas de control social para proteger su poderio y sus privilegios” (Texto original).

GRÁFICO 1 – CRIMES JUVENIS TRATADOS NO TRIBUNAL DE MENORES (1960-2016)



FONTE: NCJJ, 2019.

Os dados compilados pelo *National Center for Juvenile Justice*, representam estimativas nacionais e não incluem casos que são tratados em tribunais criminais de adultos e as denominadas infrações de *status*, ou seja, coisas pelas quais um adulto não seria acusado. Isso significa dizer que, em algumas situações, meninos e meninas realizam atos que são considerados criminosos por causa da idade que possuem e caso fossem adultos, nem crime seria (NCJJ, 2019). Para uma melhor visualização transportamos dados do Gráfico 1 para o Quadro 2 apresentado na página a seguir.

QUADRO 2 – CRIMES JUVENIS EM DÉCADAS POR DÉCADA (1960-2016)

ANO	CASOS										
1960	405	1970	836	1980	1092	1990	1325	2000	1720	2010	1343
1961	400	1971	894	1981	1099	1991	1448	2001	1679	2011	1223
1962	441	1972	884	1982	1071	1992	1521	2002	1671	2012	1120
1963	478	1973	909	1983	1030	1993	1577	2003	1670	2013	1019
1964	545	1974	996	1984	1033	1994	1713	2004	1673	2014	948
1965	554	1975	1051	1985	1161	1995	1825	2005	1678	2015	888
1966	592	1976	1078	1986	1212	1996	1865	2006	1615	2016	850
1967	645	1977	1074	1987	1212	1997	1880	2007	1620	-	-
1968	716	1978	1024	1988	1223	1998	1806	2008	1596	-	-
1969	786	1979	1050	1989	1250	1999	1743	2009	1465	-	-

FONTE: Adaptado pela pesquisadora

NOTA<sup>1</sup>: Dados recolhidos em NCJJ, 2019.

NOTA<sup>2</sup>: Escala de valores em mil.

Conforme pode ser vislumbrado no Quadro, que considera os dados de 1960 a 2016. No primeiro ano da análise havia 405 mil casos julgados como crime juvenil. O

ápice foi alcançado em 1997, com quase dois milhões de casos, mais exatamente 880 mil casos. A partir de então, os números começaram a apresentar uma leve queda.

Não coincidentemente, em 15 de junho 1999, a *American Civil Liberties Union/União pelas liberdades civis americanas de Illinois* processou o Condado de Cook em nome das crianças do *Centro de Detenção Temporária Juvenil* daquele Condado exigindo condições de vida seguras e higiênicas e uma solução para os maus tratos envolvendo os jovens. O processo descrevia especificamente as seguintes condições: superlotação, falta de alimentação adequada, falta de serviços educacionais, falta de serviços médicos, confinamento de quartos, falta de pessoal, má gestão, violência e condições insalubres (ACLU, 1999).

Por isso, segundo Myers (2019), no final dos anos de 1990 e no início dos anos 2000, essa abordagem dura contra o crime começou a ser reavaliada por instituições e ativistas dando início a mais uma era de transformação progressiva, isso poderia explicar a queda drástica no número de casos que pode ser observada nas ilustrações apresentadas.

À medida que o século vinte chegava ao fim, o Tribunal Juvenil do Condado de Cook consistia em um enorme complexo no Near West Side da cidade. Em 1997, entre 1.500 e 2.000 casos eram ouvidos todos os dias, representando 25.000 casos ativos de delinquência e 50.000 casos ativos de abuso e negligência. A casa Arthur J. era a maior prisão juvenil do mundo, abrigando 750 jovens por dia. Jovens de minorias (95%) e homens (90%) estavam desproporcionalmente representados. Apenas 6% dos casos de delinquência envolveram infratores violentos graves. Dois terços do número de casos do tribunal consistiam em casos de abuso e negligência, que os reformadores vincularam ao aumento das taxas de pobreza, declínio nos empregos de alta remuneração e cortes drásticos no bem-estar e serviços sociais para famílias e crianças desde 1980 (DODGE, 2015, *online*) (Tradução livre).

Assim, como podemos observar, mais de um século após o estabelecimento do primeiro tribunal juvenil – apresentado como grande avanço por muitos APHs – o que vemos é que a realidade dos EUA, muito pouco difere do que acontece nos países latino-americanos, em especial, no Brasil, como demonstraremos na próxima seção.

## 2.2 A DISSEMINAÇÃO DO MENORISMO EM ÂMBITO INTERNACIONAL

A preocupação com o controle dos filhos da classe trabalhadora contribuiu para que a partir da implantação do Tribunal de Menores nos EUA, houvesse um

movimento transnacional sob a sua influência. Esse movimento passou a se organizar por meio de diversos eventos e reuniões internacionais, dentre eles, o Congresso Internacional das Prisões (1872 a 1945) e a criação de instituições específicas, como a Organização Não Governamental Internacional (*OING*) *Save the Children Fund International Union/Fundo da União Internacional para a Salvação da Infância* (1924), que culminaram com a promulgação de normativas de alcance mundial.

Essas normativas foram promulgadas sob o auspício da ONU ou da sua antecessora a *Liga das Nações*. Essas organizações, para além, de publicar normativas específicas como a Declaração dos Direitos da Criança (1924) – elaborada pela fundadora da Save The Children – promulgou normativas que contribuíram para a extinção do trabalho infantil, resolvendo assim, uma demanda dos movimentos *verdadeiramente* progressistas em defesa das crianças e minimizando os debates sobre luta de classes, ao mesmo tempo que promoveu um arrefecimento do debate entre os blocos socialistas e capitalistas (FERNANDES; COSTA, 2021).

O movimento dos EUA alcançou os demais países com os frequentes debates realizados nos Congressos Internacionais das Prisões (1872). As suas reuniões eram realizadas a cada cinco anos e envolvia legisladores e trabalhadores de países do mundo ocidental, dentre eles, o Brasil. Em 1910, os EUA realizou internamente um desses eventos. Na ocasião, os congressistas anularam a distinção “[...] entre menores delinquentes, abandonados e maltratados, já que os participantes concluíram que não seria possível controlá-los e protegê-los de maneira distinta ou em acordo com a especificidade necessária” (ZANELLA, 2018, p. 328). Na América Latina, o Uruguai (1911) foi o primeiro país a seguir as orientações do Congresso, seguido pela Argentina (1919). Na Europa, antes ou depois, os países foram um a um articulando a construção de um sistema que os permitisse implantar o modelo tutelar. O Brasil, desde o final do século XIX, já utilizava o termo menor nos seus documentos. Conforme Zanella (2018) e Fernandes (2020; 2021) comprovaram o termo passou a ser adotado depois da participação de profissionais da área nos Congressos Internacionais das Prisões.

No contexto brasileiro, as legislações voltadas especificamente para crianças e adolescentes começam a ser pensadas a partir do final do século XIX e surgem como consequência da necessidade de controle e administração de problemas sociais, totalmente distantes da perspectiva de proteção. O Código de Menores, ou Código de Melo Matos como ficou conhecido, começou a vigorar em

1927 tendo sido criado exclusivamente para manter um controle formal por meio da institucionalização das crianças e dos/as adolescentes que se enquadrassem na categoria de *menor* abandonado/a, que era definida tanto pela ausência de responsáveis quanto pela incapacidade da família de oferecer as mínimas condições de vida para os/as filhos/as (RIZZINI; PILOTTI, 2011). Desta forma, tornava-se comum que a criança ou o/a adolescente fosse levado/a para internação nessas instituições pelos/as próprios/as familiares.

Como demonstramos, esse modelo tutelar de justiça juvenil vigorava nos EUA, na Europa e na América Latina, e se propunha ser uma medida antecipada para evitar que o/a adolescente em situação de carência ou abandono viesse a cometer um delito. Tal estratégia, porém, ao invés de promover a pretensa proteção, muito ocasionalmente, promove uma segregação em instituições fechadas, segundo Jimenez e Frassetto (2015). Verdadeiramente, entretanto, não era apenas a questão da antecipação ao crime, visto que, para o capital pior do que ser criminoso é ser um trabalhador que compreende as questões que envolvem a luta de classes.

Durante todo o percurso do século XX, o país foi produzindo instituições que contribuíram para a institucionalização de menores. Apresentamos no Quadro a seguir as mais conhecidas, todas localizadas na Côte do Rio de Janeiro.

QUADRO 3 – INSTITUIÇÕES DE ATENDIMENTO DE MENORES DO SÉCULO XIX

ANO	INSTITUIÇÃO	NORMA	TIPO
1840	Batalhão de Aprendizes Marinheiros	Dec. 45 / Lei 148	Educação Militar Naval
1861	Instituto de Menores Artesãos	Dec. 2.745	Casa de Correção da Corte
1873	Casa de Asylo dos Meninos Desvalidos	Dec. 5.849	Acolhimento
1894	Colônia Correccional Dois Rios	Dec. 1794	Reformar pelo trabalho
1899	Escola XV de novembro	Aviso 6.881	Regeneração de menores

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: Levantamento realizado baseado em Zanella (2018).

Como podemos observar, as instituições voltadas especificamente para o atendimento de meninos e meninas começaram a ser pensadas, em meados do século XIX, sendo a primeira delas, o Batalhão de Menores Aprendizes (1840) . O Instituto de Menores Artesãos, por sua vez, apesar do nome, foi organizada na Casa de Correção da Corte e tinha como objetivo deixar os menores separados, dos adultos, durante o cumprimento da pena.

Na sequência, a primeira instituição específica para proteção de meninos abandonados é criada, a Casa de Asylo dos Meninos Desvalidos (1873). Posteriormente, essa instituição passará a acolher crianças que possuem pais vivos – como característica da implantação do menorismo. Assim, enquanto a Colônia Correccional Dois Rios era uma instituição criada para atender menores e adultos (1894), em 1899, o Chefe de Polícia João Brasil Silvado criou, de maneira privada, a Escola Quinze de Novembro, que em 1903, foi oficializada como instituição do Estado (ZANELLA, 2018).

QUADRO 4 – LEGISLAÇÕES DO SÉCULO XIX

ANO	NORMA	SÚMULA
1827	Lei 15 de out.	Manda crear escolas de primeiras letras em todas as vilas e lugares;
1830	Lei 16 de dez.	Manda executar o Código Criminal;
1850	Dec. 678	Regulamenta a Casa de Correccão do Rio de Janeiro;
1852	Dec. 931	Funda o Recolhimento de Santa Thereza para asylo de meninas indigentes;
1854	Dec. 1.331-A	Reforma Couto Ferraz: estabeleceu a guarda mediante soldada;
1856	Dec. 1.774	Regulamento para a Casa de detenção na Casa de Correção da Côrte;
1861	Dec. 2.745	Criou o Instituto dos Menores Artesãos da Casa de Correção da Côrte;
1874	Dec. 5.532	Criou na Corte 10 escolas públicas de instituição primária e destinou uma delas para servir de Casa de Asylo para Meninos Desvalidos;
1875	Dec. 5.849	Aprovou o regulamento da Casa de Asylo para Meninos Desvalidos; Utilizou pela primeira vez o termo menor;
1883	Dec. 8.910	Atualiza o regulamento da Casa de Asylo de Meninos Desvalidos;
1890	Dec. 439	Organizou a assistência à infancia desvalida;
1890	Dec. 847	Promulga o Código Penal dos Estados Unidos do Brasil.

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: Levantamento realizado baseado em Zanella (2018).

Reiteradamente, no contexto brasileiro, as legislações voltadas especificamente para crianças e adolescentes começam a ser pensadas a partir do final do século XIX e surgem como consequência da necessidade de controle e administração de problemas sociais, totalmente distantes da perspectiva de proteção, mas imbuídas de uma perspectiva menorista. Convém mencionar, que diferentemente do que dizem a maioria das análises, três décadas antes da instituição do Código de Menores, por Mello Mattos, Deodoro da Fonseca promulgou o Decreto nº 439, que organizou a assistência à infância desvalida, conforme aponta Zanella (2018).

### 2.3 AS NORMATIVAS INTERNACIONAIS DO SÉCULO XX

O pequeno poder de interferir politicamente sobre os países e a eclosão de uma Segunda Guerra Mundial, contribuiu para que a Liga das Nações fosse extinta e, no seu lugar fosse criada outra instituição com os mesmo objetivo: a Organização das Nações

Unidas (ONU). Segundo Bidarra e Oliveira (2008), finalizada a II Guerra, houve a identificação de diversas violações de direitos humanos, o que contribuiu para a necessidade de se repensar o processo de construção e reconstrução desses direitos. No ano seguinte, a Assembleia Geral (AG) da ONU, fundou, em 11 de dezembro de 1946 o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) com o objetivo de que o Fundo fornecesse assistência emergencial a milhões de crianças no período pós-guerra na Europa, no Oriente Médio e na China.

Posteriormente, outra AG da ONU deu origem à Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 10 de dezembro de 1948 e proclamou que esse documento fosse um modelo ideal a ser seguido por todos os países signatários, no sentido de respeito e reconhecimento dos direitos iguais e fundamentais para todos os seres humanos. Além disso, todos os seus artigos se referem aos seres humanos, por meio de termos como *todo homem* e *todo os seres humanos*. Convém mencionar, entretanto, que o item 25.2 tratou sobre previsão dos direitos da infância, dizendo que: “A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais”. Mencionou ainda, que “Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio gozarão da mesma proteção social” (ONU, 1948, Art. 25.2). Essa manifestação tem sido historicamente acolhida por autores como Richter, Vieira e Terra (2010) como representação de uma novidade para a época, uma vez que não eram reconhecidos, naquele contexto, direitos às crianças, sobretudo aqueles e aquelas que era filhos e filhas gestados fora do casamento.

Em 1953, o UNICEF – criado como um órgão temporário para atuar no contexto pós-guerra – tornou-se órgão permanente do sistema das Nações Unidas e teve seu mandato ampliado para chegar a crianças e adolescentes em todo o mundo. No Brasil, esse Fundo atua, desde 1950 e, atualmente encontra-se presente em 190 países e territórios. Na sua pauta de trabalho está a representação de um organismo que atua preponderantemente na defesa, proteção e promoção de direitos da criança e adolescente (UNICEF, 2018).

Interessante observar, entretanto, que desde a sua criação, o Fundo foi parceiro de governos que *largamente* lançaram mão do discurso menorista para institucionalizar crianças e adolescentes, o que demonstra que o UNICEF ao estabelecer acordos humanitários com os países, para defender crianças e adolescentes, nem sempre atua efetivamente com essa premissa.

Em 20 de novembro de 1959, a Resolução nº 1386 (XIV) da Assembleia Geral das Nações Unidas promulgou a Declaração Universal dos Direitos da Criança. O

novo documento levou em consideração cinco princípios da Declaração de Genebra e explicitou as demandas de proteção integral para crianças e adolescentes em dez princípios que reafirmam os Direitos primordiais da Declaração dos Direitos Humanos de 1948. De maneira mais específica, tais artigos, enfatizam a necessidade da proteção especial à criança, antes e após o nascimento. O Quadro 5 que segue apresenta a importância dada na Declaração de 1959, a pauta educacional.

QUADRO 5 – A EDUCAÇÃO NA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA (1959)

PRÍNCIPIO
<p><b>Princípio V</b> - A criança física ou mentalmente deficiente ou aquela que sofre de algum impedimento social deve receber o tratamento, a educação e os cuidados especiais que requeira o seu caso particular.</p>
<p><b>Princípio VII</b> - A criança tem direito a receber educação escolar, a qual será gratuita e obrigatória, ao menos nas etapas elementares. Dar-se-á à criança uma educação que favoreça sua cultura geral e lhe permita - em condições de igualdade de oportunidades - desenvolver suas aptidões e sua individualidade, seu senso de responsabilidade social e moral. Chegando a ser um membro útil à sociedade.</p> <p>O interesse superior da criança deverá ser o interesse diretor daqueles que têm a responsabilidade por sua educação e orientação; tal responsabilidade incumbe, em primeira instância, a seus pais. A criança deve desfrutar plenamente de jogos e brincadeiras os quais deverão estar dirigidos para educação; a sociedade e as autoridades públicas se esforçarão para promover o exercício deste direito.</p>
<p><b>Princípio IX</b> - A criança gozará proteção contra quaisquer formas de negligência, crueldade e exploração. Não será jamais objeto de tráfico, sob qualquer forma.</p> <p>Não será permitido à criança empregar-se antes da idade mínima conveniente; de nenhuma forma será levada a ou ser-lhe-á permitido empenhar-se em qualquer ocupação ou emprego que lhe prejudique a saúde ou a educação ou que interfira em seu desenvolvimento físico, mental ou moral.</p>

FONTE: ONU, 1959.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

Os princípios expostos no quadro acima corroboram com o pensamento de Bidarra e Oliveira (2008) que sinalizam que a Declaração reafirmou todas as especificidades e necessidades desse público, reconhecendo a sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento, por isso foi essencial para o desenvolvimento e avanço da legislação de proteção para crianças e adolescentes. O princípio abaixo dispõe de forma objetiva sobre como essa Declaração marcou o início da nova concepção de criança e a devida proteção da lei:

A criança gozará de proteção especial e disporá de oportunidade e serviços, a serem estabelecidos em lei por outros meios, de modo que possa desenvolver-se física, mental, moral, espiritual e socialmente de forma saudável e normal, assim como em condições de liberdade e dignidade. Ao promulgar leis com este fim, a consideração fundamental a que se atenderá será o interesse superior da criança (ONU, 1959, Inc. II).

Para Richter, Vieira e Terra (2010), tal Declaração constitui-se num marco fundamental no ordenamento jurídico internacional relativo aos direitos da criança, que evoluirá no final da década de oitenta, para a formulação da Doutrina da Proteção Integral. Outro marco importante que também se trata de direitos aplicáveis a crianças e adolescentes, é a promulgação dos Pactos Internacionais de Direitos Humanos, os quais foram denominados de Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos e Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, ambos publicados em 1966, na disputa ideológica entre os países capitalistas e socialistas, nesta ordem. Assim, o Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos, defendido pelo bloco socialista, apresenta os seguintes preceitos:

Uma pena de morte não poderá ser imposta em casos de crimes por pessoas menores de 18 anos, nem aplicada a mulheres em caso de gravidez (Art. 6.º, § 5.º).

As pessoas jovens processadas deverão ser separadas das adultas e julgadas o mais rápido possível (Art. 10.º, § 1.º-B).

O regime penitenciário consistirá em um tratamento cujo objetivo principal seja a reforma e reabilitação moral dos prisioneiros. Os delinquentes juvenis deverão ser separados dos adultos e receber tratamento condizente com sua idade e condição jurídica (ONU, 1966, Art. 10.º, § 2.º).

Conforme apresentado, os artigos 6.º e 10.º apontam que neste Pacto já havia ponderações quanto a necessidade de considerar as demandas específicas e a condição peculiar de crianças e adolescentes que cometessem crimes. Similarmente, o artigo 24 trata da universalidade dos direitos das crianças, atribuindo a responsabilidade de sua proteção à família, à sociedade e ao Estado:

Toda criança terá direito, sem discriminação alguma por motivo de cor, sexo, língua, religião, origem nacional ou social, situação econômica ou nascimento, às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte de sua família, da sociedade e do Estado (Art. 24, § 1.º).

Toda criança deverá ser registrada imediatamente após seu nascimento e deverá receber um nome (Art. 24, § 2.º).

Toda criança terá o direito de adquirir uma nacionalidade (ONU, 1966, Art.24, § 3.º).

O Pacto trouxe também as disposições relativas a crianças e adolescentes voltadas para o enfrentamento da exploração social e econômica e do trabalho infantil:

Medidas especiais de proteção e de assistência devem ser tomadas em benefício de todas as crianças e adolescentes, sem discriminação alguma

derivada de razões de paternidade ou outras. Crianças e adolescentes devem ser protegidos contra a exploração econômica e social. O seu emprego em trabalhos de natureza a comprometer a sua moralidade ou a sua saúde, capazes de pôr em perigo a sua vida, ou de prejudicar o seu desenvolvimento normal deve ser sujeito à sanção da lei. Os Estados devem também fixar os limites de idade abaixo dos quais o emprego de mão-de-obra infantil será interdito e sujeito às sanções da lei (ONU, 1966, Art. 10).

O Quadro que segue apresenta o Pacto Internacional sobre os Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, promulgado em 16 de dezembro de 1966.

QUADRO 6 – A QUESTÃO EDUCACIONAL NO PACTO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS (1966)

EDUCAÇÃO	ARTIGO
<b>FAMILIAR</b>	<p><b>Art. 10 - 1.</b> Deve-se conceder à família, que é o elemento natural e fundamental da sociedade, as mais amplas proteção e assistência possíveis, especialmente para a sua constituição e enquanto ele for responsável pela criação e educação dos filhos. O matrimônio deve ser contraído com o livre consentimento dos futuros cônjuges.</p>
<b>SOCIAL E ESCOLAR</b>	<p>Art. 13 – 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda em que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.</p> <p>2. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem que, com o objetivo de assegurar o pleno exercício desse direito:</p> <p>a) A educação primária deverá ser obrigatória e acessível gratuitamente a todos;</p> <p>b) A educação secundária em suas diferentes formas, inclusive a educação secundária técnica e profissional, deverá ser generalizada e torna-se acessível a todos, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito;</p> <p>c) A educação de nível superior deverá igualmente torna-se acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito;</p> <p>d) Dever-se-á fomentar e intensificar, na medida do possível, a educação de base para aquelas pessoas que não receberam educação primária ou não concluíram o ciclo completo de educação primária;</p> <p>e) Será preciso prosseguir ativamente o desenvolvimento de uma rede escolar em todos os níveis de ensino, implementar-se um sistema adequado de bolsas de estudo e melhorar continuamente as condições materiais do corpo docente.</p> <p>1. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade dos pais e, quando for o caso, dos tutores legais de escolher para seus filhos escolas distintas daquelas criadas pelas autoridades públicas, sempre que atendam aos padrões mínimos de ensino prescritos ou aprovados pelo Estado, e de fazer com que seus filhos venham a receber educação religiosa ou moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.</p> <p>2. Nenhuma das disposições do presente artigo poderá ser interpretada no sentido de restringir a liberdade de indivíduos e de entidades de criar e dirigir instituições de ensino, desde que respeitados os princípios enunciados no parágrafo 1 do presente artigo e que essas instituições observem os padrões mínimos prescritos pelo Estado.</p>

Continua p. 46

<b>INSTITUCIONAL</b>	Art. 14 – Todo Estado Parte do presente pacto que, no momento em que se tornar Parte, ainda não tenha garantido em seu próprio território ou territórios sob sua jurisdição a obrigatoriedade e a gratuidade da educação primária, se compromete a elaborar e a adotar, dentro de um prazo de dois anos, um plano de ação detalhado destinado à implementação progressiva, dentro de um número razoável de anos estabelecidos no próprio plano, do princípio da educação primária obrigatória e gratuita para todos.
----------------------	--

FONTE: ONU,1966.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

Em destaque no Quadro, o Pacto Internacional sobre os Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, promulgado em 16 de dezembro de 1966, apresenta a questão educacional, no que se refere às crianças, adolescentes e jovens. O artigo 10, expõe o papel e a importância da família na criação e educação de crianças e adolescentes e reconhece ainda, a necessidade de se promover a proteção e assistência ao núcleo familiar de modo que este, possa estar apto para prover todas as necessidades fundamentais desses indivíduos. Convém enfatizar ainda, que os artigos 13 e 14, que tratam do direito imprescindível à educação e fazem menção expressa ao papel de grande relevância atribuído a este direito para o pleno desenvolvimento humano e da sociedade de modo geral, dispõem sobre os níveis de ensino além de chamar os Estados partes do referido Pacto a assumirem o compromisso de ofertar e garantir o direito a educação obrigatória e gratuita.

Neste cenário foi se desenhando a construção dos Direitos Humanos, sobretudo aos relativos a crianças e adolescentes. Uma mudança de paradigma no que se refere ao respeito e proteção dos direitos desses sujeitos ocorreu com a aprovação por unanimidade da Convenção da ONU sobre os Direitos das Crianças e Adolescentes, em 20 de novembro de 1989.

Segundo o *site* oficial do UNICEF, a Convenção entrou em vigor a partir de 02 de setembro de 1990. É o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal, tendo sido ratificado por 196 países. Tal documento é composto por 54 artigos e um preâmbulo - no qual é possível perceber e reafirmação de direitos consolidados em documentos discutidos anteriormente:

*Conscientes* de que a necessidade de proporcionar à criança uma proteção especial foi enunciada na Declaração de Genebra dos Direitos da Criança, de 1924, e na Declaração dos Direitos da Criança adotada pela Assembleia Geral em 20 de novembro de 1959, e reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (em particular, nos artigos 23 e 24), no Pacto

Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (em particular, no artigo 10) e nos estatutos e instrumentos pertinentes das Agências Especializadas e das organizações internacionais que se interessam pelo bem-estar da criança (ONU, 1989, preâmbulo).

No quadro que segue na página seguinte destacamos os artigos que tratam do direito à educação social e escolar.

QUADRO 7 – A EDUCAÇÃO SOCIAL, ESCOLAR E PROFISSIONAL NA CONVENÇÃO DA ONU SOBRE OS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES (1989)

ARTIGO
<p>Art. 23 - 1. Os Estados Partes reconhecem que <b>a criança portadora de deficiências físicas ou mentais deverá desfrutar de uma vida plena e decente em condições que garantam sua dignidade, favoreçam sua autonomia e facilitem sua participação ativa na comunidade.</b></p> <p>2. Os Estados Partes <b>reconhecem o direito da criança deficiente de receber cuidados especiais</b> e, de acordo com os recursos disponíveis e sempre que a criança ou seus responsáveis reúnam as condições requeridas, <b>estimularão e assegurarão a prestação da assistência solicitada</b>, que seja adequada ao estado da criança e às circunstâncias de seus pais ou das pessoas encarregadas de seus cuidados.</p> <p>3. Atendendo às necessidades especiais da criança deficiente, <b>a assistência prestada, conforme disposto no parágrafo 2.º do presente artigo, será gratuita sempre que possível</b>, levando-se em consideração a situação econômica dos pais ou das pessoas que cuidem da criança, e visará a <b>assegurar à criança deficiente o acesso efetivo à educação</b>, à capacitação, aos serviços de saúde, aos serviços de reabilitação, à preparação para o emprego e às oportunidades de lazer, de maneira que a criança atinja a mais completa integração social possível e o maior desenvolvimento individual factível, inclusive seu desenvolvimento cultural e espiritual.</p>
<p>Art. 28 - 1. <b>Os Estados Partes reconhecem o direito da criança à educação</b> e, a fim de que ela possa exercer progressivamente e em igualdade de condições esse direito, deverão especialmente:</p> <p><b>a) tornar o ensino primário obrigatório e disponível gratuitamente para todos;</b></p> <p><b>b) estimular o desenvolvimento do ensino secundário em suas diferentes formas, inclusive o ensino geral e profissionalizante, tornando-o disponível e acessível a todas as crianças, e adotar medidas apropriadas tais como a implantação do ensino gratuito e a concessão de assistência financeira em caso de necessidade;</b></p> <p><b>c) tornar o ensino superior acessível a todos</b> com base na capacidade e por todos os meios adequados;</p> <p><b>d) tornar a informação e a orientação educacionais e profissionais disponíveis e acessíveis</b> a todas as crianças;</p> <p><b>e) adotar medidas para estimular a freqüência regular às escolas e a redução do índice de evasão escolar (sic!).</b></p> <p>2. Os Estados Partes adotarão todas as medidas necessárias para assegurar que <b>a disciplina escolar seja ministrada de maneira compatível com a dignidade humana da criança</b> e em conformidade com a presente convenção.</p> <p>3. Os Estados Partes promoverão e estimularão <b>a cooperação internacional em questões relativas à educação</b>, especialmente visando a contribuir para a <b>eliminação da ignorância e do analfabetismo no mundo e facilitar o acesso aos conhecimentos científicos e técnicos e aos métodos modernos de ensino</b>. A esse respeito, será dada atenção especial às necessidades dos países em desenvolvimento.</p>

Continua na p. 50

Art. 29 - 1. Os Estados Partes reconhecem que **a educação da criança deverá estar orientada no sentido de:**

**a) desenvolver a personalidade, as aptidões e a capacidade mental e física da criança** em todo o seu potencial;

**b) imbuir na criança o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais**, bem como aos princípios consagrados na Carta das Nações Unidas;

**c) imbuir na criança o respeito aos seus pais, à sua própria identidade cultural**, ao seu idioma e seus valores, aos valores nacionais do país em que reside, aos do eventual país de origem, e aos das civilizações diferentes da sua;

**d) preparar a criança para assumir uma vida responsável numa sociedade livre**, com espírito de compreensão, paz, tolerância, igualdade de sexos e amizade entre todos os povos, grupos étnicos, nacionais e religiosos e pessoas de origem indígena;

**e) imbuir na criança o respeito ao meio ambiente.**

2. Nada do disposto no presente artigo ou no Artigo 28 será interpretado de modo a restringir a liberdade dos indivíduos ou das entidades de criar e dirigir instituições de ensino, desde que sejam respeitados os princípios enunciados no parágrafo 1 do presente artigo e que a educação ministrada em tais instituições esteja acorde com os padrões mínimos estabelecidos pelo Estado.

Art. 32 - 1. Os Estados Partes reconhecem **o direito da criança de estar protegida contra a exploração econômica e contra o desempenho de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou interferir em sua educação**, ou que seja nocivo para sua saúde ou para seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social.

2. Os Estados Partes adotarão medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais com vistas a assegurar a aplicação do presente artigo. Com tal propósito, e levando em consideração as disposições pertinentes de outros instrumentos internacionais, os Estados Partes, deverão, em particular:

**a) estabelecer uma idade ou idades mínimas para a admissão em empregos;**

**b) estabelecer regulamentação apropriada relativa a horários e condições de emprego;**

**c) estabelecer penalidades ou outras sanções apropriadas a fim de assegurar o cumprimento efetivo do presente artigo.**

FONTE: ONU,1989.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

Os artigos deste documento que merecem destaque no que se refere a questão da educação são, os artigos 23, 28, 29 e 32 pois estabelecem princípios que devem orientar a promoção do direito à educação de crianças e adolescentes, incluindo deficientes, o que demonstra a preocupação com a inclusão social desse público, ademais, estabelece que os Estados Partes reconhecem o direito da criança à Educação e dispõe que para que elas possam exercer esse direito progressivamente e em igualdade de condições, devendo o ensino ser obrigatório e disponível gratuitamente para todos/as. Junto a isso, dispõe sobre a necessidade de imbuir na criança o respeito aos Direitos Humanos de forma geral, além de aludir a importância da Educação voltada para o respeito ao meio ambiente.

Por fim, dispõe sobre a adoção de critérios de idade, horário e condições de emprego para jovens, de modo a não interferir em sua saúde, educação e desenvolvimento mental, espiritual, moral ou social. Por conseguinte, destacamos os artigos da referida Convenção que versam sobre a questão educacional no âmbito familiar e institucional.

QUADRO 8 – A EDUCAÇÃO FAMILIAR E INSTITUCIONAL NA CONVENÇÃO DA ONU SOBRE OS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES (1989)

<b>ARTIGO</b>
<p><b>Art. 18</b> - 1. Os Estados Partes envidarão os seus melhores esforços a fim de assegurar o reconhecimento do princípio de que ambos os pais têm obrigações comuns com relação <b>à educação e ao desenvolvimento da criança</b>. Caberá aos pais ou, quando for o caso, aos representantes legais, a responsabilidade primordial pela <b>educação e pelo desenvolvimento da criança</b>. Sua preocupação fundamental visará ao interesse maior da criança.</p> <p>2. A fim de garantir e promover os direitos enunciados na presente convenção, os Estados Partes prestarão assistência adequada aos pais e aos representantes legais para o desempenho de suas funções no que tange à educação da criança e assegurarão a <b>criação de instituições, instalações e serviços para o cuidado das crianças</b>.</p> <p>3. Os Estados Partes adotarão todas as medidas apropriadas a fim de que as crianças cujos pais trabalhem tenham direito a beneficiar-se dos serviços de <b>assistência social e creches</b> a que fazem jus.</p>
<p><b>Art. 20</b> - 1. As crianças privadas temporária ou permanentemente do seu meio familiar, ou cujo interesse maior exija que não permaneçam nesse meio, terão <b>direito à proteção e assistência especiais do Estado</b>.</p> <p>2. Os Estados Partes garantirão, de acordo com suas leis nacionais, <b>cuidados alternativos</b> para essas crianças.</p> <p>3. Esses cuidados poderiam incluir, <i>inter alia</i><sup>15</sup>, a colocação em lares de adoção, a <i>kafalah</i> do direito islâmico, a adoção ou, caso necessário, a colocação em instituições adequadas de proteção para as crianças. Ao serem consideradas as soluções, deve-se dar especial atenção à origem étnica, religiosa, cultural e lingüística da criança, bem como à <b>conveniência da continuidade de sua educação</b>.</p>

FONTE: ONU, 1989.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

Ao passo que o artigo 18 versa sobre a responsabilidade de ambos os pais com relação a educação e ao desenvolvimento dos filhos/as devendo prezar o maior interesse da criança, o mesmo artigo dispõe sobre os compromissos dos Estados Partes com essas famílias, devendo ofertar meios de assistência adequados, incluindo a criação de instituições e serviços de atendimento para essas famílias, além de creches para crianças cujos pais trabalham.

Cabe destacar o texto do artigo 20, uma vez que o mesmo trata especificamente da responsabilidade dos Estados em prover os cuidados e proteção de crianças e adolescentes que estejam afastadas temporária ou definitivamente do seio familiar, seja por meio de colocação em serviços de adoção ou instituições voltadas para este atendimento, prezando a continuidade de sua educação.

Dessa maneira, salientamos que conforme o contexto da proteção e promoção de direitos de crianças e adolescentes foi tomando forma, a questão da Educação assumiu o papel de destaque como direito fundamental e desafio a ser enfrentado, uma vez que existe a necessidade de luta constante por sua efetivação. Richter, Vieira e Terra (2010) afirmam que há a necessidade premente de que se compreenda que

<sup>15</sup> A expressão latina *inter alia* significa 'entre outras coisas'.

somos peças fundamentais no exercício dessa política pública, e que somente por meio dela é que se poderá exigir a implementação de todos os outros direitos resguardados nos ordenamentos jurídicos.

Por fim, devemos retomar o destaque para a proeminência da Convenção sobre os Direitos das Crianças e Adolescentes (ONU, 1989), pois nela se reafirma e reconhece a criança como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento, sem nenhum tipo de discriminação, independentemente de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional, étnica ou social, posição econômica, deficiência física, nascimento ou qualquer outra condição da criança, de seus pais ou de seus/suas representantes legais.

Ainda em se tratando da referida Convenção, os países que aderiram a mesma, reconhecem “[...] o direito de todas as crianças a um nível de vida adequado ao seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social” (ONU, 1989, art. 27). Isso faz com que a sociedade – como um todo – lute para melhores condições de vida de crianças e adolescentes, a fim de que tenham um desenvolvimento seguro e saudável, incluindo aqueles/as que se encontram institucionalizadas. Essa concepção vem então, dar início a chamada Doutrina da Proteção integral, ou seja, crianças e adolescentes passam a ser considerados como sujeitos de direitos.

A partir desse cenário de surgimento de documentos que buscam garantir os direitos de crianças e adolescentes em nível internacional, vamos dar vasão a aspectos relacionados à legislação da infância e juventude no contexto brasileiro, evidenciando algumas de suas características.

## 2.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DA SEÇÃO

Nesta seção buscamos discutir e apresentar o percurso das normativas voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes do menorismo até a criação da concepção desses indivíduos como sujeitos de direitos. Para isso, no tópico 2.1 tratamos de desvelar os principais fatores históricos e normativos que culminaram com a construção e consolidação do sistema de justiça juvenil menorista nos Estados Unidos da América (EUA).

No tópico seguinte apresentamos um comparativo sobre como esse processo ocorreu no Brasil, apontando que as legislações voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes surgem com a urgência de exercer o controle e a

administração de problemas sociais, totalmente distantes do ideal de proteção e completamente imersa na perspectiva menorista promovendo uma segregação da infância e juventude pobre em instituições fechadas.

O último item apresentou as principais normativas internacionais promulgadas no decorrer do século XX com o intuito de promover e garantir direitos de crianças e adolescente, com vistas a superar o tratamento menorista e dar lugar a Doutrina da Proteção Integral. Nesse sentido, abordamos a criação de instituições como a ONU e o UNICEF, além da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, os Pactos Internacionais de Direitos Humanos e a Convenção da ONU sobre os Direitos das crianças, buscando, sobretudo nos aprofundar no objeto de pesquisa apresentando os aspectos educativos abordados por esses documentos.

Diante disso, na seção seguinte consideramos pertinente discutir especificamente sobre as legislações e instituições brasileiras voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes no século XX, além de evidenciar as questões referentes à educação nesse processo. Trata-se então, de uma elucidação do Código de Menores de 1927, da organização do Serviço de Atendimento aos Menores (SAM), do menorismo nos anos marcados pela ditadura militar, evidenciando os escândalos de corrupção e violência contra crianças e adolescentes, além de tratarmos sobre o Código de Menores de 1970 e o processo de transição política que contribuiu para a mudança na perspectiva de tratamento de crianças e adolescentes.



### 3 A EDUCAÇÃO DOS MENORES E DOS ADOLESCENTES NAS LEGISLAÇÕES E INSTITUIÇÕES BRASILEIRAS DO SÉCULO XX

Nesta seção pretendemos traçar o percurso sócio histórico da legislação da infância e juventude e das medidas socioeducativas no Brasil, articulando essa produção com a organização de instituições de atendimento e com o avanço ou retrocesso em relação à compreensão sobre a educação de menores e de crianças e adolescentes. Para alcançarmos esse objetivo, utilizaremos como marco as normas sancionadas e os marcos institucionais.

Em âmbito internacional, a criação dos primeiros sindicatos de unificação do proletariado, ocorreu no final do século XIX e o desenvolvimento de uma legislação trabalhista no contexto mundial, contribuiu, em alguma medida, para atenuar a luta operária. Apesar disso, no início do século XX, o movimento operário brasileiro articulado com o Partido Socialista criava amplo movimento sindical conseguindo realizar em 1906, o *Primeiro Congresso Operário* que possuía “[...] clara influência do sindicalismo revolucionário” (PINHEIRO; HALL, 1979, p. 41). Com a clara intenção de arrefecer este movimento, no final da I Guerra Mundial, a assinatura do Tratado de Paz celebrou ao mesmo tempo, a criação da Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), que *pretensamente* buscava garantir a criação de legislações em defesa dos direitos trabalhistas, ao mesmo tempo que contribuía para arrefecer a luta sindical.

A OIT é uma agência multilateral que possui sua criação fundamentada em argumentos humanitários, políticos e econômicos relacionados ao trabalho e, não coincidentemente, é “[...] a única das agências do Sistema das Nações Unidas com uma estrutura tripartite, composta de representantes de governos e de organizações de empregadores e de trabalhadores”. Ou seja, a sua estrutura já foi pensada para cooptar ideologicamente os trabalhadores (OIT, 2012, p. 1).

A criação dessa Organização como um dos resultados do Tratado de Versalhes, que encerrou oficialmente a Primeira Guerra Mundial, significou um relativo avanço para os direitos formais dos trabalhadores e um significativo retrocesso na luta do proletariado, quando levou para o âmbito da resolução na justiça o que era conquistado por meio de greves e manifestos, tornando o que era conquista de lutas coletivas resultado de acordos individuais. Assim, a OIT atendia no plano da norma

“[...] as principais reivindicações do movimento sindical e operário do final do século XIX e começo do século XX” (OIT, 2012, p. 1).

A partir dessa organização, em 1919 ocorreu a Conferência Internacional do Trabalho. Dentre os acordos feitos nessa conferência, um deles, passou a ser considerado o primeiro tratado internacional que preconizava a proteção de crianças e adolescentes. De acordo com Bidarra e Oliveira (2008), esse acordo, fixou a idade mínima de catorze anos para o ingresso no trabalho caracterizado como industrial, não incluindo nessa categoria as atividades ligadas ao comércio e à agricultura. A organização dos trabalhadores e a luta por melhores condições de trabalho, melhores salários e garantias trabalhistas motivaram diversas revoltas durante a primeira república<sup>16</sup> e culminou com as greves operárias ocorridas entre 1917 e 1919 que tinham evidente influência das ideias socialistas e anarquistas que moviam as lutas operárias internacionais, o que explica a repressão adotada pelo governo nos anos subsequentes.

Naquele momento histórico, as grandes capitais do Brasil vivenciavam um crescimento industrial que contribuiu para a explosão demográfica desordenada nas grandes capitais. Os trabalhadores das indústrias moravam em locais precários, chamados cortiços ou vilas operárias “[...] que constituíam um terço das habitações existentes em São Paulo” (CARVALHO, 2010, p. 201). Em cubículos, localizados próximos às indústrias, residiam cerca de oito ou nove pessoas, como um dos reflexos dos baixos salários. As jornadas de trabalho eram extenuantes e também vivenciadas por crianças, pois o trabalho infantil era comum.

A atuação da OIT garantiu direitos na legislação que não significou efetivamente o seu cumprimento, por isso, a mobilização, não apenas, dos trabalhadores adultos, mas também das crianças que protestavam contra o desrespeito do limite de oito horas para o trabalho de menores foi uma realidade frequente no início do século XX.

Hoje, ainda hoje, mais um crime revoltante acaba de perpetrar-se naquela bastilha: - Centenares de crianças que ali se estiolam na seção de fiação, cansadas de serem exploradas miseravelmente e, ultimamente, coagidas a trabalhar 9 horas por dia, resolveram abandonar o trabalho, para fazerem respeitar a jornada de 8 horas. Foi quanto bastou para que [...], trancassem todas as portas e janelas da fábrica, querendo, assim, evitar que os pequenos

---

<sup>16</sup> É considerada primeira República ou República velha, o período que abrange a Proclamação da República (1889) até 1930. Entre os conflitos e levantes ocorridos no Brasil, naquele período podemos citar: Revolta da Armada, Revolução Federalista, Guerra de Canudos, Revolta da Vacina, Revolta da Chibata, Guerra do Contestado, Sedição de Juazeiro, Greves Operárias, Revolta do Dezoito do Forte, etc.

mártires do trabalho pudessem regressar a seus lares (*sic!*) (PINHEIRO; HALL, 1981, p. 124).

O modelo tutelar menorista – sobre o qual falamos na seção anterior – proposto pelos reformadores estadunidense chegou, formalmente, à América Latina, em 1919, com a promulgação da primeira legislação específica que responsabilizava sujeitos menores de 18 anos, na Argentina. Entretanto, como já explicitamos, em terras nacionais, os documentos de perspectiva menorista foram sancionados muito antes disso.

Na esteira desse movimento internacional que se preocupava com a *suposta proteção das crianças*, a Liga das Nações, em 1921, expandiu a proteção internacional às crianças ao adotar a Convenção sobre Supressão do Tráfico de Mulheres e Crianças. Alguns anos depois, mais precisamente, em 1924, a Declaração de Genebra sobre os direitos da criança, também conhecida como *Carta da Liga sobre a Criança* sob os auspícios da mesma Organização, estabeleceu um marco histórico na medida em que declarou a necessidade de assegurar à criança uma proteção especial (RICHTER; VIEIRA; TERRA, 2010).

Convém mencionar, entretanto, que a Declaração dos Direitos da Criança, de 1924, foi escrita por Eglantyne Jebb, que fundou em 1919, “[...] uma instituição com um nome bastante apropriado para o período, a *Save the Children* que, em 2019, completou um século de existência” (FERNANDES; COSTA, 2021, p. 300). Conforme atestam os autores, não é coincidência que a instituição também se apresente com um nome que a evidencie como salvadora da infância.

Em âmbito nacional, a preocupação com os imigrantes trabalhadores e com os seus filhos contribuiu para que medidas de cunho repressivo fossem tomadas, seguindo o modelo já acontecido no estrangeiro. Nessa perspectiva, não é um por uma preocupação com a infância que as primeiras normativas e instituições do século XX são organizadas, mas por uma decisão de contenção do conflito do social.

Em 1921, o presidente da República dos Estados Unidos do Brasil se preparou para formalizar o Código de Menores, pela Lei n.º 4.242 que ao fixar as despesas gerais autorizou o governo a “A organizar o serviço de assistência e proteção á infância abandonada e delinquente [...]” e dentre outras coisas a “Nomear livremente um juiz de direito privativo de menores [...]” (BRASIL, 1921, Art. 3.º, Inc. I, Alínea d). Nos vários parágrafos, alíneas e itens de que trata o inciso I, são dados os princípios que regeram o Código de Menores, promulgado alguns anos depois.

Importante mencionar que as crianças que se encontravam em contexto de exploração nas fábricas e expostas a violências físicas e psicológicas não eram considerados *menores abandonados*, a não ser que de alguma forma, se rebelassem contra isso, ou seja, não se esperava que de alguma maneira estivessem amparados por esta normativa, pois, a preocupação principal estava em atender os interesses dos empresários.

No que se refere a concepção de educação vigente à época, estabelecia-se que para os menores do sexo feminino deveria ser ministrada a educação doméstica, moral e profissional (Art. 3.º, Inc. I, alínea b), enquanto que para os menores abandonados e delinquentes seria “[...] dada modesta educação literária e completa educação profissional, de modo que todos adquiram uma profissão honesta, de acordo com as suas aptidões e resistência orgânica” (*sic!*) (Art. 3.º, Inc. I, alínea c).

Por outro lado, ainda que o Estado não mantivesse educação pública, a falta de condições morais e econômicas dos pais de provê-la era motivo de suspensão ou perda do pátrio poder. No que tange a responsabilidade do próprio Estado, após a apreensão dos menores, eles deveriam ser depositados em local conveniente, sendo então, providenciada a sua “[...] guarda, educação e vigilância [...]” (*sic!*) (Art. 3.º, Inc. VII, § 8.º) até a decisão de mantê-los em qualquer instituição do Estado ou devolvê-los aos pais em caso de reclamação. A inexistência de reclamantes por um mês era suficiente para fossem declarados abandonados (BRASIL, 1921).

Dessa forma, começou a se desenhar a organização do atendimento de menores com o intuito de apoiar o projeto de modernização que o país tentava concretizar, buscava-se realizar o controle social por meio da oferta de assistência aos menores considerados abandonados ou delinquentes, provocando assim, a criminalização da infância pobre.

### 3.1 A EDUCAÇÃO DE MENORES NO CÓDIGO DE 1927

O século XX possui como marco a promulgação das três normativas que orientaram a organização do sistema nacional de atendimento de menores. A primeira delas foi o Código de Menores, ou Código de Melo Matos como ficou conhecido, que começou a vigorar em 1927 e permaneceu até o ano de 1979. Tal normativa foi criada para manter um controle formal por meio da institucionalização das crianças e dos/as adolescentes que se enquadrassem na categoria de menor abandonado/a, que era

definida tanto pela ausência de responsáveis quanto pela incapacidade da família de oferecer as mínimas condições de vida para os/as filhos/as (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Em relação à legislação, o Código de Menores de 1927, que regulava a assistência aos denominados menores, tendo como base o binômio carência/delinquência, em muito contribuiu para a criminalização da infância pobre. Tratava-se de um texto legislativo destinado à infância carente, abandonada e delinquente, que autorizava a intervenção do Estado na constituição familiar através da perda ou suspensão do pátrio poder e destituição da tutela, além de estabelecer uma série de medidas de vigilância (JALES, 2014, p. 14).

Apesar da maioria dos textos trazerem o decreto n.º 17.943-A de 12 de outubro de 1927, como a norma que o regulamentou, o Código Menores foi promulgado pelo Decreto n.º 5.083 de 1.º de dezembro de 1926, ou seja, um ano antes. Na verdade, o decreto 17.943-A reuniu um conjunto de leis e consolidou as leis de assistência e proteção a menores incluindo na publicação, o decreto de 1926. A explicação para isso é que o juiz de menores Mello Mattos enfrentava resistência na tramitação da norma que retirava o pátrio poder das famílias, passando os menores para a tutela do Estado. A resistência ocorria porque à época o voto era por cabresto e os deputados não tinham interesse em perder essa tutela sobre os filhos dos seus compadres.

Convém mencionar, que até o código de 1927, a decisão sobre os delinquentes estava na esfera criminal (CP de 1890) e as sentenças eram cumpridas nos estabelecimentos disciplinares industriais. Assim, para que o Mello Mattos conseguisse alterar isso, ele teve que criar uma instituição para receber os meninos que ficariam sobre a sua guarda e tutela, o Instituto Sete de Setembro. Portanto, o que se convencionou denominar Código de Menores é verdadeiramente um conjunto de decretos promulgados entre os anos de 1921 a 1927, sob a articulação desse juiz, que sorrateiramente inseriu a organização do serviço de assistência no decreto n.º 4.242 que era um decreto que fixava a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1921 (ZANELLA, 2018). Essa organização aparece dentro da lei como o artigo 3.º e, por isso, na seção anterior tantas citações são registradas como tal.

Devemos destacar, entretanto, que, depois de instituído o Código de Menores, nem sempre a institucionalização dos menores ocorria como um ato de retirada à força da criança de sua família. O convencimento ideológico, aliado à condição de pobreza das famílias, contribuiu para que muitos menores fossem levados/as para a internação nessas instituições pelos próprios responsáveis.

Com o intuito de compreendermos o papel que a educação possuía no Código de 1927 e, considerando-se o objeto estudado, apresentamos a seguir como os diferentes tipos de educação eram apresentados no texto da lei. O Quadro 9 apresenta os artigos que tratam da educação familiar.

QUADRO 9 – A EDUCAÇÃO FAMILIAR NO DECRETO n.º 17.943-A (1927)

<b>EDUCAÇÃO FAMILIAR</b>
<b>Art. 27</b> - Entende-se por encarregado da guarda do menor a pessoa que, não sendo seu pai, mãe, tutor, tem por qualquer título a responsabilidade da vigilância, direção ou educação dele, ou voluntariamente o traz em seu poder ou companhia.
<b>Art. 38</b> - A suspensão ou a perda do pátrio poder abrange o pai e a mãe, se os dois vivem juntos, ainda no caso de um só deles ter sido julgado indigno do exercício do pátrio poder. O cônjuge inocente, porém, deixando de viver em companhia do cônjuge indigno por desquite, ou por morte deste, pode reclamar a restituição do pátrio poder, de que foi destituído sem culpa, desde que prove achar-se em condições morais e econômicas de prover á manutenção e educação dos filhos.
<b>Art. 39</b> - Se os cônjuges não viverem juntos, os poderes do pai poderão passar a ser exercidos pela mãe, quando estiver em condições econômicas e morais de prover a manutenção e educação do filho.
<b>Art. 43</b> - O juiz ou tribunal, na escolha de tutor para o menor retirado do pátrio poder ou removido da tutela, deve observar os preceitos dos arts. 406 a 413, do Código Civil; salvo se o parente a quem competir a tutela não estiver em condições morais e econômicas de prover á manutenção e educação do menor.
<b>Art. 57</b> - O menor reclamado será entregue [ao familiar] se ficar provado: IV - que a educação do menor não é prejudicada com a volta ao poder do reclamante.

FONTE: BRASIL, 1927.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

Interessante observar que no artigo 27 existe um conceito ampliado de família, sinalizando que já havia alguma compreensão da realidade das famílias brasileiras, nem sempre formadas pela unidade de pais e filhos. No contexto atual, já é um consenso entre pesquisadores progressistas, a compreensão de que

[...] há vários tipos de família. Essa variedade tem de ser considerada na análise da transformação dessa instituição em uma festejada fonte privada de proteção social. Isto porque a tradicional família nuclear – composta de um casal legalmente unido, com dois ou três filhos, na qual o homem assumia os encargos de provisão e a mulher, as tarefas do lar -, que ainda hoje serve de referência para os formuladores de política social, está em extinção. (SALES; MATOS; LEAL, 2006, p. 38).

O termo *pátrio poder* citado no artigo 38, é um conceito ultrapassado e patriarcal que só foi substituído por *poder familiar* com a promulgação da Lei n.º 12.010, de 3 de agosto de 2009, conhecida como a Lei da Adoção, que alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 2009).

É relevante observar também que no artigo 38 estabelecia que qualquer um dos cônjuges poderia reclamar tal condição e, ainda que o texto estivesse carregado de apontamento morais como *cônjuge indigno* ou *cônjuge inocente* abria alguma possibilidade de que a mulher pudesse ser a responsável familiar. Convém mencionar, entretanto, que este artigo muito possivelmente contribuía para retirar da mulher tais direitos, já que raramente se ouviu falar que um homem fosse responsabilizado por traição, por exemplo.

O artigo 39 evidencia que a função educativa poderia ser exercida pela mãe e o artigo 43 estabelece em quais condições isso deve ser realizado considerando-se o estabelecido no Código Civil vigente à época – Lei n.º 3.071/1916. Segundo o artigo 406 os filhos deveriam ser postos em tutela em casa de falecimento dos pais, se eles fossem julgados ausentes ou se houvesse perda do pátrio poder (BRASIL, 1916, Art. 406).

No artigo seguinte do Código de 1916, era também estabelecido que cabia ao pai, mãe, aos avós, de um, ou outro lado nomear tutor ou exercer tal função (BRASIL, 1916, Art. 407). Se não houvesse “[...] tutor nomeado pelos pais, incumbe [ria] a tutela aos parentes consangüíneos *do menor* [...]”, na seguinte ordem de preferência: ao avô paterno, depois ao materno, e, na falta deste, às avós paterna e depois materna. E, ainda: “II. Aos irmãos, preferindo os bilaterais aos unilaterais, o do sexo masculino ao do feminino, o mais velho ao mais moço. III. Aos tios, sendo preferido o do sexo masculino ao do feminino mais velho ao mais moço” (BRASIL, 1916, Art. 409, Inc. II e III). Faz-se necessário destacar aqui a concepção do masculino para explicar a lógica da preferência apresentada acima.

Na visão arraigada no patriarcalismo, o masculino é ritualizado como o lugar da ação, da decisão, da chefia da rede de relações familiares e da paternidade como sinônimo de provimento material: é o ‘impensado’ e o ‘naturalizado’ dos valores tradicionais de gênero. Da mesma forma e em consequência, o masculino é investido significativamente com a posição social (naturalizada) de agente do poder da violência, havendo, historicamente, uma relação direta entre as concepções vigentes de masculinidade e o exercício do domínio de pessoas, das guerras e das conquistas. (MINAYO, 2005, p. 23)

Duas questões importantes chamam a nossa atenção no artigo 409, a primeira, refere-se ao fato de que crianças pertencentes às famílias de posse também podiam ser denominadas *menores*, o que *geralmente* não é evidenciado na literatura corrente. A segunda questão está atrelada ao fato de que a preferência do direito era *primária*

do homem em relação à mulher, como pessoa física, em qualquer dos casos. Além disso, caracteriza que havia uma preocupação em relação às crianças que possuíam posses como indica o artigo 410: O juiz nomearia tutor idôneo e residente no mesmo domicílio do menor, se houvesse “[...] falta de tutor *testamenteiro*, ou legítimo”, caso não houvesse quem estivesse habilitado, para tal (grifo nosso).

Além disso, estabelecia que um único tutor deveria se responsabilizar por irmãos, mas se necessário poderia “[...] ser nomeado mais de um [tutor], por disposição testamentaria [...]” (BRASIL, 1916, Art. 411). A lei modifica o posicionamento, entretanto, quando a situação envolve menores pobres, sendo taxativa a lei:

Os menores abandonados terão tutores nomeados pelo juiz, ou serão recolhidos a estabelecimentos publico para este fim destinados. Na falta desses estabelecimentos, ficam sob a tutela das pessoas que, voluntária e gratuitamente, se encarregarem da sua criação (BRASIL, 1916, Art. 412).

Na seção II estabeleceu quem eram as pessoas incapazes de exercer a tutela e definiu que não poderiam ser tutores ou seriam exonerados da tutela aqueles que não tivessem a livre administração de seus bens (Inc. I). “Os que, no momento de lhes ser deferida a tutela, se acharem constituídos em obrigação para com o menor, ou tiverem que fazer valer direitos contra este; e aqueles cujos pais, filhos, ou cônjuges tiverem demanda com o menor”, portanto, a tutela só era exercida numa situação extrema o que indicava que os responsáveis pelos menores já estavam desabilitados, automaticamente.

Ainda, “Os inimigos do menor, ou de seus pais, ou que tiverem sido por estes expressamente excluídos da tutela” (Inc. III) e “Os condenados por crime de furto, roubo, estelionato ou falsidade, tenham ou não cumprido a pena” (Inc. IV). Imaginamos que esses dois casos estavam ligados aos menores que possuíam posse. “As pessoas de mau procedimento, ou falhas em probidade, e as culpadas de abuso em tutorias anteriores” (Inc. IV) e, ainda, aqueles que exerciam “[...] função pública incompatível com a boa administração da tutela” (BRASIL, 1916, Art. 413).

No Quadro da página seguinte analisaremos o texto da lei no que se refere a educação social e educação escolar para dar continuidade a busca pela compreensão do papel da educação no Código de Menores de 1927.

## QUADRO 10 – EDUCAÇÃO SOCIAL E ESCOLAR NO DECRETO n.º 17.943-A (1927)

EDUCAÇÃO SOCIAL E EDUCAÇÃO ESCOLAR
<b>Art. 199</b> - Essa escola é destinada a dar educação física, moral, profissional e literária aos menores que a ela forem recolhidos por ordem do juiz competente.
<b>Art. 204</b> - Haverá uma escola de reforma destinada a receber, para <b>regenerar pelo trabalho</b> , 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 mandado internar.
<b>Art. 210</b> - 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.
<b>Art. 211</b> - Aos menores será ministrada educação física, moral, profissional e literária: <b>§ 1.º</b> - 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. <b>§ 2.º</b> - <b>A educação moral</b> será dada pelo ensino da <b>moral pratica</b> , abrangendo os deveres do homem para consigo, a família, a escola, a oficina, <b>a sociedade e a Pátria</b> . Serão facultadas nos internados as <b>práticas da religião</b> de cada um, compatíveis com o regime escolar. <b>§ 4.º</b> - A educação literária constará do ensino primário obrigatório.

FONTE: BRASIL, 1927, grifos nossos.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

Os quatro artigos selecionados tornam evidente a preocupação do legislador com o aspecto moral na realização da educação escolar. Interessante observar que a nossa primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) só seria promulgada em 1961, portanto, a orientação primeira sobre a educação escolar deveria vir da Constituição Federal vigente à época. Ocorre que a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891, não menciona no seu texto nenhuma vez se quer a palavra educação.

Em relação ao termo escola há duas referências. A primeira refere-se a quem era considerado cidadão brasileiro para realizar o exercício do voto. No artigo em questão, o parágrafo 1.º estabelece que “Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados: os mendigos; os analfabetos; “as praças de pré, excetuados os alunos das *escolas militares* de ensino superior”; os religiosos que estavam sujeitos a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade Individual (BRASIL, 1931, Art. 70, § 1.º). A segunda referência possui a mesma relação de importância e refere-se à composição do exército federal realizando uma menção à Escola naval. Portanto, apesar de considerarmos interessante os critérios estabelecidos para a questão do voto, em relação à educação escolar o artigo é bastante aleatório e sem alguma importância.

Assim, podemos concluir que sem considerarmos decretos e portarias ocasionais, a norma que mais bem orientava sobre a educação escolar no Brasil, naquele período era o Decreto que ora analisamos. Como evidenciamos no Quadro, as informações sobre a educação escolar estavam sempre atreladas à educação social, ou melhor, dizendo moral. Ademais, convém mencionar que o texto referia-se especialmente do modelo de educação adotado nas instituições de atendimento dos menores que deveriam ofertar algum tipo de educação escolar, sem que necessariamente se constituíssem em uma escola, modelo adotado ainda no contexto atual. O Quadro que segue apresenta os conceitos de educação institucional difundido no texto.

QUADRO 11 – EDUCAÇÃO INSTITUCIONAL NO DECRETO n.º 17.943-A (1927)

<b>EDUCAÇÃO INSTITUCIONAL</b>
<p><b>Art. 55</b> - A autoridade, a quem incumbir a assistência e proteção aos menores, ordenará a apreensão daqueles de que houver notícia, ou lhe forem presentes, como abandonados os depositará em lugar conveniente, o providenciará sobre sua <b>guarda, educação e vigilância</b>, podendo, conforme, a idade, instrução, profissão, saúde, abandono ou perversão do menor e a situação social, moral e econômica dos pais ou tutor, ou pessoa encarregada de sua guarda, adotar uma das seguintes decisões.</p>
<p><b>Art. 68</b> - 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:</p> <p><b>2.º</b> - Se o menor for abandonado, pervertido ou estiver em perigo de o ser, a autoridade competente proverá a sua colocação em <b>asilos, casa de educação, escola de preservação</b> ou confiará a pessoa idônea por todo o tempo necessário à sua educação contanto que não ultrapasse a idade de 21 anos.</p>
<p><b>Art. 127</b> - Nos <b>colégios, escolas, asilos</b>, em todos os <b>institutos de educação ou de instrução</b>, bem como nos de <b>assistência</b>, é proibida, salvo prescrição médica, a subministração de bebidas alcoólicas aos menores. Pena de multa de 100\$; em caso de reincidência a multa pode ser elevada até 500\$ ou substituída por prisão de oito a trinta dias.</p>
<p><b>Art. 146</b> - É criado no Distrito Federal um <b>Juízo de Menores</b>, para assistência, proteção, defesa, processo e julgamento dos menores abandonados e delinquentes, que tenham menos de 18 anos:</p> <p><b>II</b> - ordenar as medidas concernentes <b>ao tratamento, colocação, guarda, vigilância e educação</b> dos menores abandonados ou delinquentes;</p>
<p><b>Art. 222</b> - É criado no Distrito Federal, o <b>Conselho de Assistência e Proteção aos Menores</b>, para os fins de:</p> <p><b>IV</b> - visitar e fiscalizar os <b>estabelecimentos de educação de menores, fábricas e oficinas</b> onde trabalhem, e comunicar ao <b>Ministro da Justiça e Negócios Interiores</b> os hábitos e irregularidades, que notarem;</p> <p><b>VI</b> - fundar <b>estabelecimentos para educação e reforma</b> de menores abandonados, viciosos e anormais patológicos.</p>

FONTE: BRASIL, 1927, grifos nossos.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

O Quadro evidencia os tipos de instituições educativas existentes no período para os meninos e meninas menores de 18 anos, mas que não estavam

institucionalizados para *guarda, educação e vigilância*, conforme dito no artigo 55. Para os meninos e meninas, a quem a autoridade incumbia assistência e proteção aos menores, a quem fosse ordenada a sua apreensão, por motivo de abandono, perversão ou *em perigo de o ser* abandonado ou pervertido eram as seguintes instituições, as existentes: asilo, casa de educação e escola de educação e preservação (Art. 68).

Existia ainda, o Juízo de Menores (Art. 146) para promover a assistência, proteção, defesa, processo e julgamento de menores abandonados e delinquentes e o Conselho de Assistência e Proteção aos Menores (Art. 222) para fiscalizar os estabelecimentos de educação, fábricas e oficinas onde estes trabalhavam.

O quadro a seguir trata de como a educação profissional é abordada no decreto em questão:

QUADRO 12 – EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO DECRETO n.º 17.943-A (1927)

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL
<b>Art. 199</b> - Essa escola é destinada a dar educação física, moral, <b>profissional</b> e literária aos menores que a ela forem recolhidos por ordem do juiz competente.
<b>Art. 204</b> - Haverá uma escola de reforma destinada a receber, para <b>regenerar pelo trabalho</b> , 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 mandado internar
<b>Art. 211</b> - Aos menores será ministrada educação física, moral, <b>profissional</b> e literária: <b>§ 3.º</b> - A educação profissional consistirá na aprendizagem de uma arte ou de um ofício, adequado á idade, força e capacidade dos menores e ás condições do estabelecimento. Na escolha da profissão a adaptar, o diretor atenderá á informação do médico, procedência urbana ou rural do menor, sua inclinação, à aprendizagem adquirida anteriormente ao internamento, e ao provável destino.

FONTE: BRASIL, 1927, grifos nossos.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

O artigo 204 merece destaque, pois, estabelecia que houvesse 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 anos (BRASIL, 1927). Nota-se que há a preocupação de mencionar especificamente a questão do sexo masculino, enquanto não há qualquer menção ao sexo feminino no decorrer do texto.

As finalidades educacionais das medidas punitivas sempre estiveram presentes nas legislações citadas, fosse pela utilização de termos como escola de preservação ou de reforma, casa de educação, estabelecimento de educação em modelo de internato ou ainda, em se tratando da educação do menor no seio da família.

Ocorre que, a educação preconizada sempre vinha acompanhada dos pressupostos de correção e controle. Não se falava, por exemplo, em educação escolar sistematizada, mas de uma ocupação para minimamente conseguir responder as demandas do mundo do trabalho, o que justifica que parte das legislações que

tentavam regular o trabalho precoce pressupunha comprovação de frequência anterior à educação primária.

### 3.2 A ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO DE ATENDIMENTO AOS MENORES (SAM)

A década de 1930 teve como principal marco político a eleição de Getúlio Vargas para presidente do Brasil. A sua liderança política durou de 1930 até 1945, período em que se preocupou com as questões sociais e com a defesa da riqueza nacional. Em 1940, Getúlio Vargas promulgou o decreto-lei n.º 2.848 que instituiu um novo Código Penal e decreto-lei n.º 2.024 de 1940, que fixou as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País, organizando assim, *a primeira política macro* para a área da infância. Como é possível perceber,

[...] o subtítulo da lei já apresentava um tom diferente em relação aos anteriores que [apenas] tratavam dos *menores expostos, abandonados e delinquentes*. Dentro da política macro, criada por Getúlio Vargas, estava como órgão central o Departamento Nacional da Criança (DNCr) (ZANELLA, 2018, p. 367).

Em 1941, o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) foi organizado dentro do DNCr, mas estruturou-se pela transformação do antigo Instituto Sete de Setembro<sup>17</sup>. Assim, o SAM tinha como uma de suas finalidades: recolher os menores, ministrando-lhes *educação, instrução* e tratamento sômato-psíquico (BRASIL, 1941a). O SAM demorou cerca de uma década para se expandir nacionalmente. Rizzini e Pilotti (2011) destacam ainda que a implantação tinha mais a ver com a questão da ordem social que da assistência propriamente dita. Assim, em 1944, o SAM passa a ser:

Vinculado ao Ministério da Justiça e aos juizados de menores, tem como competência orientar e fiscalizar educandários particulares, investigar os menores para fins de internação e ajustamento social, proceder ao exame médico- psicopedagógico, abrigar e distribuir os menores pelos estabelecimentos, promover a colocação de menores, incentivar a iniciativa particular de assistência a menores e estudar as causas do abandono (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 54).

<sup>17</sup> O Instituto Sete de Setembro foi criado pelo decreto n.º 21.548, de 13 de junho de 1932, e reorganizado pelo decreto-lei n.º 1.797, de 23 de novembro de 1939, fica transformado em Serviço de Assistência a Menores (S. A. M.), diretamente subordinado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores e articulado com o Juízo de Menores do Distrito Federal (BRASIL, 1941b, Art. 1.º).

Essa vinculação ocorreu devido à promulgação do Decreto-lei n.º 6.865/1944. Dando continuidade à estratégia de manutenção da ordem, no ano seguinte, os autores acrescentam que o Decreto nº 8.462/1945 reorganiza o papel das delegacias que passaram a comportar uma Delegacia de Menores, cuja função repressiva se articulava com o SAM e com o juizado no Distrito Federal.

A expectativa era de que o SAM fosse uma instituição que orientasse a política pública para a infância. Entretanto, em meio à tentativa de golpe de estado sofrida por Getúlio Vargas, o SAM passou a ser denunciado e ser manchete de jornais; esses escândalos e as denúncias ocorreram porque havia motivos para tal, mas também foi uma das formas encontrada pela mídia para atacar o estadista Getúlio e à primeira dama Darcy Vargas que atuava diretamente com as políticas da época. Como sabemos, esses escândalos culminaram com o suicídio de Vargas. Depois do suicídio, Café Filho assumiu a presidência e montou um governo liberal que tinha objetivo marcar a diferença em relação ao modelo político adotado por Vargas. Para tanto, nomeou Paulo Nogueira Filho como diretor do SAM, que permaneceu à frente da instituição de 1954 a 1955 (ZANELLA, 2018).

O período foi bastante turbulento na política brasileira. Mesmo depois da morte de Vargas, a instituição carregava consigo a memória política do estadista, talvez por isso, Café Filho tenha nomeado para o cargo alguém com o perfil de Paulo Nogueira Filho que soube utilizar as informações coletadas no período e aproveitar a mídia – da qual fazia parte – para explorar o tema. Quando Café Filho foi deposto do mandato, solidário a ele, Paulo Nogueira, pediu demissão no dia seguinte, em caráter irrevogável.

A carta de demissão foi publicada pela imprensa em 28 de novembro de 1955 e o livro foi lançado nos primeiros meses do ano seguinte e, ao denunciar os atos de corrupção, envolveu os profissionais, as instituições que executavam as internações, a sede e o MJNI, dizendo serem coniventes para que o SAM fosse uma sucursal do inferno, uma cisterna do diabo ou, ainda, um internato dos horrores (ZANELLA, 2018, p. 392).

O início do Governo de Juscelino Kubitschek e do vice João Goulart foi marcado pela publicação do livro *SAM: Sangue, Corrupção e Vergonha* de Paulo Nogueira Filho (1956) e pelas inúmeras entrevistas que ele deu mencionando o órgão.

Dentre as denúncias realizadas por Nogueira, as de corrupção foram a que mais chamou atenção da imprensa. Assim,

A ausência de dados e informações referentes ao período contribuiu para que Nogueira Filho (1956), ex-diretor do SAM, se tornasse a única fonte disponível para falar do SAM e, como o livro *SAM: sangue, corrupção e vergonha* (1956) se tornou raro de ser encontrado, os pesquisadores passaram a repetir termos que são bastante pejorativos e sentenciam a instituição, mas não apresentam dados que possam servir para configurar outro tipo de análise (ZANELLA, 2018, p. 378).

Rizzini e Pilotti (2011) revelam que nesse período, além dos relatos de corrupção nos serviços e denúncias de desvio de verbas e recebimento *per capita* superior ao número de crianças que atendiam efetivamente, emergiram críticas advindas da imprensa, do parlamento onde deputados/as faziam oposição ao então presidente, Getúlio Vargas e, depois, aos seus sucessores. Alguns/Algumas juízes/as passaram, então, a condenar o SAM. Assim, disseminou-se a ideia de que tais instituições são fábricas de delinquentes, escolas do crime, portanto, lugares inadequados. Importante mencionar, que depois da morte de Vargas, demorou 10 anos para que o SAM fosse extinto, o que ocorreu depois que a instituição foi bastante achincalhada com a intensão de apagar também a memória do estatista a qual a imagem estava colada (ZANELLA, 2018).

Em 1955, havia dois projetos de lei (PL) sobre o tema. O PL nº 561/1955 transformava o SAM em Instituto de Assistência ao Menor (INAM) e o PL nº 1000/1956 tramitava para alterar o Código de Menores como uma iniciativa do Poder Executivo, implantando em cada estado um Conselho Estadual de Menores (CONGRESSO NACIONAL, 1956). No mesmo ano, no I Conclave de Juízes do Brasil, realizado em Porto Alegre, os juristas debateram a atualização do projeto de lei nº 1.000, elaborando diversas emendas que foram apresentadas à Comissão de Justiça da Câmara Federal na intenção de estabelecer um substitutivo do projeto mencionado.

Segundo Rizzini e Pilotti (2011), o próprio Supremo Tribunal Federal (STF) se pronunciou a favor da extinção do SAM e a criação, em seu lugar, a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), que já era anteprojeto de lei encaminhado ao Congresso Nacional em 20 de outubro de 1964 pelo Ministro Milton Campos.

Os escândalos envolvendo o SAM, também atingiram Jânio Quadros, o que fez com que o Presidente mandasse estruturar uma proposta para alteração do órgão. A portaria nº 11/98-B, de 10 de maio de 1963, que foi expedida pelo ministro da Justiça e Negócios Interiores, João Mangabeira, nomeando uma comissão para pensar a organização do novo órgão. Em 1964, o PL nº 1.712, foi apresentado à Câmara dos

Deputados. Depois do golpe, finalmente, a lei nº 4.513, de 1 de dezembro, criou a FUNABEM e incorporou a ela o patrimônio e as atribuições do SAM, que foi extinto.

### 3.3 OS ANOS DE CHUMBO DO MENORISMO NO BRASIL

Muitas foram as mobilizações para que houvesse a extinção da instituição, pois a ideia era de que haveria uma mudança no atendimento aos/às menores abandonados/as ou infratores/as, segundo Rizzini e Rizzini (2004) tal proposta possuía diretrizes opostas às diretrizes minoristas e correcionais, duramente criticadas. Entretanto, muitas dessas mobilizações não advinham de um pensamento progressista, portanto, é compreensível o resultado alcançado com a nova instituição. Segundo Scisleski (2014), foram realizadas mudanças na estrutura física das instituições e investimentos em projetos para trabalhar a valorização da família e a integração dos/as chamados/as menores à comunidade, além de criarem os núcleos estaduais da FUNABEM, mais conhecidos como Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor (FEBEM). A demanda de internações era muito grande, com isso as práticas minoristas se sobressaiam ao ideal de proteção e assistência ao/à menor e à família.

A partir da criação da FUNABEM, teve início o estabelecimento das FEBEMs com a adesão dos Estados à proposta dos militares. Segundo Costa (2020) entre os anos 1966 a 1979, a política da FUNABEM foi diretamente dominada pelo modelo implantado pelo médico Mário da Silva Altenfelder, ex-aluno da Escola Superior de Guerra. As instituições de Estado foram criadas para assumir a assistência ao menor por meio de programas estatais que passaram a reconhecer o problema do menor como uma questão de Estado, o que foi apresentado como avanço. No final da década de 1960, as propostas de alterações ao Código de 1927 ganhou ênfase. Apesar disso, a década de 1970 foi um período de maior repressão do regime militar. No contexto em que pessoas se sentiam mais protegidas pelo poder dominante, a violência efetiva contra crianças e adolescentes se tornou comum, a ponto de ganhar mídia nacional que começava a perceber que o apoio aos militares precisava de algum limite.

#### 3.3.1 A violência contra as crianças e a CPI do Menor

No início da década de 1970, os diversos casos envolvendo menores como o Caso Carlos Ramires da Costa, o Caso Ana Lígia Braga, o Caso Aracelli e a Operação

Camanducaia foram algumas das situações que foram destaque na mídia nacional. O caso do menino, Carlos Ramires da Costa, conhecido como Carlinhos, não apontou ligação direta com o regime militar, porém foi marcado pela impunidade. O menino foi arrancado dos braços da mãe em casa e um resgate foi exigido, porém a família não tinha dinheiro para tal. Conforme apresentado no *Jornal Extra Classe* as suspeitas recaíram sobre os pais, que estavam endividados e em vias de separação. Acusado por um detetive particular, o pai do menino foi detido, apanhou e foi humilhado, sofrendo, inclusive um estupro na prisão.

Apesar da acusação, [o pai] seguiu procurando o filho, que nunca foi encontrado. Na ânsia de encontrar Carlinhos, ao longo dos anos, crianças e até adultos apareceram ou foram apresentados como o menino desaparecido. Nunca houve um resultado positivo (EXTRA CLASSE, 2021, [online]).

Diferentemente do caso do menino Carlinhos, para o qual não houve suspeitos evidentes, os casos envolvendo as meninas Ana Lígia Braga e Araceli Cabrera Sánchez Crespo, possuíam suspeitos. Nas duas situações, famílias influentes e ligadas à rede de apoio civil e econômico ao regime militar estavam vinculados diretamente à violência praticada contra as meninas.

Ana Lídia Braga foi sequestrada, torturada, estuprada e morta em setembro de 1973, com apenas sete anos de idade. Seu corpo foi enterrado nu, nas proximidades da Universidade de Brasília (UnB). De acordo com o que Brum (2017) publicou na *Gazeta do Povo*, a investigação foi rapidamente abafada quando começaram a vir à tona suspeitas de que o filho do então Ministro da Justiça, Alfredo Buzaid, estaria envolvido no crime.

A presença de nomes influentes dentro do governo militar foi desconversada pelo regime, alegando que tudo não passava de uma boataria promovida pelos 'subversivos'. Em 1974, a ditadura emitiria uma ordem expressa à imprensa proibindo novos comentários sobre o crime. O processo relacionado ao Caso Ana Lídia acabou sendo arquivado sem que se avançasse nas investigações (BRUM, 2017, [online]).

Na mesma publicação, Brum (2017) narra o caso da menina Araceli Crespo, ocorrido no mesmo ano. Em maio deste ano, a menina de oito anos, havia sido morta e desfigurada com ácido, seis dias após o seu desaparecimento. Dadas da investigação deram conta de que Araceli foi mantida em cárcere privado por pelo menos dois dias, durante os quais foi repetidamente estuprada e torturada.

Novamente as investigações apontaram o envolvimento de pessoas influentes e ligadas ao regime militar.

Os principais suspeitos do crime eram Paulo Constanteen Helal e Dante de Barros Michelini (Dantinho), filho do latifundiário Dante de Brito Michelini, que gozava de grande influência junto ao governo militar. A denúncia da época mostrava que Michelini pai havia usado as suas ligações para dificultar as investigações policiais. Embora tenham sido condenados em um primeiro momento, os acusados saíram impunes após a sentença ser anulada nas instâncias superiores (BRUM, 2017, [online]).

Diante desse contexto, podemos corroborar com muitos autores que descrevem o governo do general Emílio Garrastazu Médici, que ocorreu entre os anos de 1969 a 1974, como o governo de maior repressão na ditadura civil/militar no Brasil e as crianças não passaram imunes à violência desmedida do período, nem mesmo, quando institucionalizadas e sob os cuidados do Estado. Como exemplo, podemos mencionar ainda, a *Operação Camanducaia* ocorrida em São Paulo em outubro de 1974.

Na ocasião, o Departamento Estadual de Investigações Criminais (DEIC) prendeu e torturou 93 meninos, alguns de famílias pobres e outros que viviam em situação de rua. Conforme destaca Brum (2017) não haviam acusações formais contra os meninos o que era bastante comum, já que o Estado se via no direito de institucionalizar os menores sem que para isso houvessem cometido um crime. Assim, a operação pretendia *limpar as ruas de São Paulo*. Para tanto,

Os meninos foram amontoados em um ônibus e agredidos ao longo da viagem — com as cortinas fechadas, não sabiam para onde estavam sendo levados. Finalmente, no meio da madrugada, foram obrigados a tirar as roupas e abandonados à beira da rodovia Fernão Dias, nas proximidades de Camanducaia (MG): para garantir que se dispersassem pelo mato, os policiais dispararam às cegas em sua direção. Machucados e nus, os meninos chegaram à cidade e acabaram acolhidos pela população chocada. Três dias depois, foram recolhidos pelas autoridades e levados de volta a São Paulo, onde permaneceram detidos (BRUM, 2017, [online])

O juiz responsável pelo caso pressionou para que as investigações fossem adiante, insistindo que não havia qualquer prova de que os menores detidos fossem *trombadinhas* e, ainda que fossem, não havia justificativa para tal operação. A Promotoria também pediu a denúncia contra 14 delegados e sete policiais, porém o caso acabou arquivado. Apenas para dar a aparência que o DEIC buscou punir os

responsáveis, com a abertura de uma sindicância interna, que puniu um escrivão, acusado de ter comandado a operação, com uma suspensão por 30 dias. Tal sindicância foi denunciada como uma farsa (BRUM, 2017, [online]).

As violências sofridas por crianças e adolescentes ajudaram a disseminar a ideia de que alguma mudança normativa deveria ser realizada. Em 1974, o senador Nelson Carneiro apresentou um PL nº 105, que recuperava uma proposta elaborada por juízes em 1957. Em 1975,

[...], o deputado da ARENA/RS, Nelson Marchezan, propôs, para a apreciação do Plenário o Requerimento da Câmara – RQC nº 22/1975, criar uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), para investigar o problema da criança e do menor carente do Brasil. Tal RQC foi aceito e transformou-se na resolução nº 21/1976, quando ocorreu a instauração da CPI dos Menores [...] (ZANELLA, 2018, p. 402).

A Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor ou CPI dos Menores foi criada em 29 de abril de 1975 e levou aproximadamente um ano para relatar o problema do menor. No sumário do relatório observamos quatro itens, os quais são: 1) Diagnóstico da Situação; 2) Uma aproximação quantitativa ao Problema do Menor; 3) Considerando dirigidos ao Senhor Presidente da República encaminhando a Recomendação Síntese da CPI do Menor e 4) Recomendação Síntese e Projeto Dom Bosco.

O diagnóstico da situação, é subdividido em oito itens, sendo o primeiro deles, uma introdução, seguida da discussão sobre a marginalização do menor, a quantificação do problema, as causas da marginalização do menor, educação, profissionalização, ação governamental e por fim, a atualização do Código de Menores. Vale ressaltar que daremos ênfase ao item relacionado a educação e profissionalização.

Para realizar a quantificação e a extensão do problema relacionado a situação do menor, a avaliação da CPI foi pautada nos seguintes indicadores: migrações internas, urbanização, crescimento demográfico, população jovem e população economicamente ativa. Como causas da marginalização do menor, tal documento aponta a desagregação familiar, a pobreza e o poder aquisitivo nas regiões metropolitanas.

No que se refere à questão educacional naquele contexto. O documento da CPI do Menor apresentou no Anexo X o número total de matrículas realizadas no início do ano de 1973 por curso, série e escolarização (BRASIL, 1976).

TABELA 1 – MATRÍCULAS POR CURSO, SÉRIE E ESCOLARIZAÇÃO EM 1973

MATRÍCULAS						POPULAÇÃO		
GRAU ENSINO	TOTAL	1º	2º	3º	4º	IDADE	QTDE.	
1º	Primário	14.886.407	6.440.795	3.610.118	2.705.254	2.130.240	7-10	11.101.600
	Ginásio	4.904.505	1.720.709	1.376.307	1.038.645	768.844	11-14	9.920.200
2º	Colegial	1.455.888	639.437	464.437	352.014	-	15-18	8.904.200
<b>TOTAL</b>		21.246.000	8.800.941	5.450.862	4.095.913	2.899.084	Total	29.926.000

FONTE: BRASIL, 1976.

NOTA<sup>1</sup>: Adaptado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>2</sup>: A matrícula não se ajusta à faixa etária ideal devido ao grande número de maiores de 10 anos no nível primário e de maiores de 14 anos no 1º grau.

NOTA<sup>3</sup>: A matrícula no nível primário nas escolas públicas é de 7 a 14 anos.

A Tabela acima aponta que o sistema educacional brasileiro apresentava um aumento significativo na época em que o levantamento foi realizado considerando o quantitativo total de crianças e adolescentes e o quantitativo de matrículas muito embora, o mesmo documento exponha que a evasão e a repetência contribuam para a redução da taxa de escolarização real. Ademais, todos os depoentes da CPI afirmavam que a educação era o maior problema do Brasil, sendo também o meio mais eficiente de recuperação e promoção social do menor (BRASIL, 1976).

Quanto a profissionalização que a essa altura havia sido instituída pela Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, apresentaremos na Tabela 2 a seguir, o quantitativo de estabelecimentos por região que ofertavam ocupação a menores.

TABELA 2 – ESTABELECEMENTOS E VAGAS OCUPADAS POR MENORES

REGIÃO	ESTABELECEMENTOS	VAGAS
NORTE	32.090	23.062
NORDESTE	243.976	109.748
SUDESTE	610.395	435.279
SUL	211.078	168.986
CENTRO-OESTE	59.101	36.917

FONTE: BRASIL, 1976.

NOTA<sup>1</sup>: Reproduzido pela pesquisadora, 2021.

O documento da CPI aponta que de acordo com a Lei n.º 6.086, de 15 de julho de 1974, em seu artigo 80 eram considerados aprendizes, os menores de 12 a 18 anos. Naquele período, a profissionalização do *menor carente* estava a cargo do Sistema S e dos seus equipamentos e empresas, mas o texto enfatiza que essas

instituições não conseguiam contemplar a todos na oferta de profissionalização e vagas de ocupação, conforme evidencia a Tabela anterior. Desse modo, durante as tratativas da CPI, em depoimento, o Dr. Fábio de Araújo Motta sugeriu a criação de estágios ocupacionais, sem vínculo empregatício, firmado por meio de convênio com a FUNABEM, com as Fundações Estaduais, Juízos de menores e empresas. Assim, o documento reitera a importância de que a oferta de profissionalização seja efetivada o mais breve possível (BRASIL, 1976).

Diante da investigação realizada pela CPI do Menor evidenciou-se a necessidade de atualização do Código de Menores, o fechamento de reformatórios e a adoção de técnicas mais avançadas para a assistência e proteção de *menores carentes e abandonados* (BRASIL, 1976).

### 3.4 A EDUCAÇÃO NO CÓDIGO DE MENORES DE 1979

Como resultado efetivo da CPI, em 10 de outubro de 1979 foi promulgado um novo Código de Menores que corroborava a perspectiva menorista que vigorava no Código de 1927. Esta legislação culpabilizava as famílias da classe pauperizada da sociedade pela situação de abandono do/a menor, julgava-se que havia incapacidade dessas famílias em educar, disciplinar e oferecer as condições de vida apropriadas para os/as filhos/as (SCISLESKI, 2014).

O novo Código de Menores criou então a categoria chamada *menor em situação irregular*, adotando a Doutrina da Situação Irregular, que responsabilizava os/as atendidos/as e seus responsáveis pela sua condição de pobreza.

A doutrina da Situação Irregular implica, ainda, no entendimento da situação de pobreza econômica como um dos principais motivos do encaminhamento de crianças e adolescentes (entendidos, nesse cenário, sempre como menores) às unidades da FEBEM, classificando, ainda, a família dessa população como desestruturada (SCISLESKI, 2014, p. 663).

Desse modo, Santos (2019) explica que conforme consta no texto desta normativa, o que se denominou doutrina da situação irregular dizia respeito a falta de acesso aos meios de subsistência, negligência da família ou orfandade, expressando abertamente a criminalização da pobreza e, para tal, adotava como medida (correcional) a punição travestida de proteção.

Tal código dava ao Estado o poder de aplicar medidas de caráter preventivo – ou seja em perigo de o ser – a todo menor de dezoito anos, independente de sua situação (§ Único, Art. 1.º) e possui ainda, a incoerência de enviar para o mesmo local para proteção – a criança que sofria uma violência física – e para punição àquele adolescente que houvesse praticado uma violência (ZANELLA, 2014).

Nota-se que o novo Código, na prática não altera efetivamente a situação das crianças e adolescentes brasileiros/as, pois como Rizzini e Pilotti (2011) destacam, as condições sociais ficam reduzidas à ação dos/as responsáveis ou do/a próprio/a menor, fazendo-se da vítima um réu e tornando a questão ainda mais jurídica e assistencial, dando-se ao/à juiz/a o poder de decidir sobre o que seja melhor para o/a menor.

O texto do Código de Menores de 1979, logo no início, destaca quais eram as características do/a menor *irregular*”, sendo aquele que estivesse “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” (BRASIL, 1979, Art. 2.º). É perceptível que toda a culpabilidade da situação que envolvia crianças e adolescentes era, exclusiva, de quem as cuidava, ou seja, dos pais, mães e/ou responsáveis. Em momento algum, a lei imputa ao Estado essa responsabilidade.

O mesmo artigo ainda completa informando que o/a menor irregular também é aquele/a fosse: “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” (BRASIL, 1979, Art. 2.º). Novamente, o Estado se isenta das responsabilidades sociais em relação aos cuidados de crianças e adolescentes.

Finalizando o segundo artigo do referido Código, há mais citação do/a menor irregular, direcionando a responsabilização novamente aos/às pais/mães ou responsáveis quando estabelece que menor era aquele que estivesse – “[...] privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável”; em com “[...] desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária”; –ou ainda, que fosse “[...] autor de infração penal” (BRASIL, 1979, Art. 2.º, inc. IV a VI).

Conforme feito anteriormente, com o intuito de dar continuidade a análise do objeto estudado, apresentamos a seguir como os diferentes tipos de educação eram apresentados no texto do Código de Menores de 1979.

QUADRO 13 – MODELOS EDUCATIVOS APRESENTADOS NO CÓDIGO DE 1979

EDUCAÇÃO	ARTIGO
FAMILIAR	<b>Art. 2</b> - Parágrafo único - Entende-se por responsável aquele que, não sendo pai ou mãe, exerce, a qualquer título, vigilância, direção ou educação de menor, ou voluntariamente o traz em seu poder ou companhia, independentemente de ato judicial
PROFISSIONAL E ESCOLAR	<b>Art. 9 - § 2.º</b> - A escolarização e a profissionalização do menor serão obrigatórias nos centros de permanência.
	<b>Art. 11</b> - Toda entidade manterá arquivo das anotações a que se refere o § 3.º do Art. 9.º desta Lei, e promoverá a escolarização e a profissionalização de seus assistidos, preferentemente em estabelecimentos abertos.
	<b>Art. 39</b> - A colocação em casa de semiliberdade será determinada como forma de transição para o meio aberto, devendo, sempre que possível, utilizar os recursos da comunidade, visando à escolarização e profissionalização do menor.
INSTITUCIONAL	<b>Art. 11</b> - Toda entidade manterá arquivo das anotações a que se refere o § 3.º do Art. 9.º desta Lei, e promoverá a escolarização e a profissionalização de seus assistidos, preferentemente em estabelecimentos abertos.

FONTE: BRASIL, 1979.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

Conforme podemos observar no Quadro 13, não foi necessário separar o tema educação em diversos quadros como o fizemos na análise do Código de 1927. Isso acontece porque o Código de 1979 foi promulgado em um contexto político autoritário e, portanto, com menor intensidade ideológica e maior intensidade repressiva. Nesse aspecto, muito do debate educativo perde força para o interior das instituições, ainda que permanecesse em âmbito externo.

O artigo que faz menção a educação familiar no Código de menores de 1979, segue a mesma linha de entendimento do conceito ampliado de família já exposto no artigo 27, do Código de 1927. Quanto a educação social e escolar nota-se que diferentemente do que estava disposto no Código analisado anteriormente, não se atrelou com tanta veemência a educação escolar e/ou social à ideia de educação moral.

Interessante observamos que no Código de 1979, utiliza-se o termo *escolarização* para se referir a educação escolar e que este, vem acompanhado do termo *profissionalização*, corroborando com o pensamento de Zanella (2011) de que esses estabelecimentos buscavam qualificar a criança pobre pelo trabalho, em uma óbvia demonstração de educação dualista.

Jales (2014) também evidencia que a educação estava inserida num profundo paradoxo social. Visto que se por um lado existia a intenção de instruir os menos favorecidos para moralizá-los. Por outro, predominava a tendência de não investir efetivamente em ações educativas para que as classes mais baixas se mantivessem subordinadas à elite rica e dominante, sendo mais facilmente controladas se imersas na ignorância.

Quanto à educação institucional, percebe-se a preocupação de reafirmar a importância da promoção de escolarização e profissionalização. Além disso, observamos que houve o surgimento da preocupação de se ter arquivos com dados específicos dos atendimentos, ao dispor que a entidade devesse manter arquivo sobre os menores assistidos ou acolhidos, estabelecia-se que nas anotações constariam data e circunstâncias do atendimento, nome do menor e de seus pais ou responsável, sexo, idade, ficha de controle de sua formação, relação de seus pertences e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização de seu tratamento (BRASIL, 1979, Art. 9, § 3.º).

Diante de todas as discussões provenientes da problemática do menor, enquanto o país ainda estava sob período de ditadura militar, diversos atores sociais envolvidos na militância passaram a desencadear questionamentos e insatisfações com relação à institucionalização de crianças e adolescentes, além de denunciar os maus tratos sofridos por esse público, ocasionando em estudos que indicavam a necessidade de uma reflexão em busca de avanços e mudanças na legislação da infância e juventude.

### 3.5 A CONTRAPOSIÇÃO DE DOUTRINAS SOB UM NOVO MARCO POLÍTICO

Entre o final da década de 1970 e início da década de 1980, a crise econômica colocou em xeque o regime militar. As forças econômicas internacionais defendiam pautas em favor de um estado mínimo. Internamente, entretanto, a busca por manter o poder instaurado impunha a necessidade de manter as instituições que resgatavam os conflitos sociais, o que significa um posicionamento contrário ao estado mínimo.

Nessa condição, na área da infância, cada vez mais debilitado o regime tentava resistir às demandas dos organismos internacionais (econômicos e ideológicos), aos movimentos sociais que eram orientados por eles e às denúncias da mídia. Uma das formas de resistência foi promulgar um Código mais autoritário.

No mesmo ano que o Código de 1979 foi promulgado, o Militar João Figueiredo assumiu o cargo de Presidente do Brasil com a promessa de retorno à democracia. A crise econômica, somada ao crescimento dos movimentos sindicalistas, gerou diversas greves. Para acalmar o clamor social, Figueiredo se viu obrigado a assinar a Lei de Anistia, que devolvia os direitos políticos aos opositores do governo que estavam exilados<sup>18</sup>. Na tentativa de dissipar o crescimento do partido de oposição, que fazia coro com o clamor popular, Figueiredo extinguiu os partidos existentes – Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e Movimento Democrático Brasileiro (MDB). O primeiro era o partido do Regime e o último era a oposição. Portanto, os militares já haviam percebido que em tempos de manifestações populares atendê-las contribui para o enfraquecimento da oposição.

Apesar disso, em 1983 havia um forte movimento popular pela redemocratização e os partidos organizavam em conjunto com os movimentos populares comícios pedindo o voto direto. Esse movimento ficou reconhecido como *Diretas Já!* Apesar de ter alcançado o objetivo de colocar fim ao regime militar, as forças dominantes conseguiram aplacar esses movimentos lançando mão de manobras políticas que garantiram que o Presidente empossado – José Sarney – fizesse uma gestão de continuidade ao modelo, até então instaurado.

Ainda assim, o país passava por um processo de transição política que desencadeou uma série de questionamentos e insatisfações com relação à institucionalização de crianças e adolescentes. Os movimentos sociais organizados e os estudos sobre a área – realizados por profissionais que trabalhavam nas instituições – indicavam a necessidade de mudança. Assim, os movimentos sociais tomaram para si a tarefa de buscar avanços e mudanças nas legislações em diversas áreas, dentre elas, a área da infância e da juventude.

O debate sobre a ampliação dos direitos sociais era algo que unificava tais movimentos: educação, saúde, assistência social, moradia, reforma agrária, direitos trabalhistas, dentre outros, ganhou força naquele contexto. Ademais, as pautas identitárias relacionadas aos direitos das mulheres por creches, dos negros contra o

---

<sup>18</sup> A Lei n.º 6.683, de 28 de agosto de 1979, popularmente conhecida como a Lei de Anistia, além do retorno dos exilados, concedeu “[...] anistia a todos quantos, no período compreendido entre 02 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares” (BRASIL, 1979, Art. 1º).

racismo, das causas indígenas era também um mote desses debates que influenciaram a construção do texto da Carta Magna que desejavam fosse promulgada.

Entre março de 1986 e julho de 1987, a Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, por meio do projeto 'Diga Gente e Projeto Constituição', lançou uma campanha para os cidadãos encaminharem suas sugestões para a nova Constituição. Cinco milhões de formulários foram distribuídos e disponibilizados nas agências dos Correios do Brasil. Para enviar a sugestão, o cidadão deveria se deslocar para a agência mais próxima e preencher o formulário e encaminhar, sem custos, a carta resposta para o Senado Federal (CAMARA DOS DEPUTADOS, s/d, *online*).

O debate em torno do texto constitucional durou 20 meses e contou com a participação de 559 parlamentares<sup>19</sup> e foi organizado a partir de 8 comissões temáticas e 24 subcomissões, a VIII Comissão – da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação – possuía três Subcomissões. A terceira delas, discutiu os temas Família, Menor e Idoso (FERNANDES; LARA, 2020). A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, ocorreu em 5 de outubro de 1988 e representou um marco no que diz respeito a direitos e garantias fundamentais da população.

Já no início da Lei, são apontados os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil que se resumem na construção de uma sociedade justa e desenvolvida, na erradicação das desigualdades sociais e na promoção do “[...] bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988, Art. 3.º, grifos nossos). Há, portanto, a preocupação em relação às diferenças geracionais, o que inclui crianças e adolescentes.

### 3.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS DA SEÇÃO

O objetivo pretendido por esta seção além de traçar o percurso sócio-histórico da legislação da infância e juventude e das medidas socioeducativas no Brasil e entender a organização das instituições de atendimento, buscou compreender o papel

---

<sup>19</sup> Foram coletadas 72.719 sugestões em todo o país e o resultado da compilação das sugestões foi a criação da base de dados Sistema de Apoio Informático à Constituinte (SAIC) que reúne a íntegra das sugestões enviadas pelos cidadãos, além da identificação dos proponentes, tornando-se uma fonte importante para entender a realidade brasileira à época da Constituinte de 1987. Os documentos podem ser acessados neste link <http://www.senado.leg.br/atividade/baseshist/bh.asp#/>

da educação de menores (crianças e adolescentes) nesse processo à luz das normas e marcos institucionais.

Para tanto, iniciamos apresentando tais normas e marcos em âmbito internacional, que, conseqüentemente contribuíram com a criação das legislações brasileiras, como é caso da criação da Liga das Nações e da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que deram o pontapé inicial a marcos como a Conferência Internacional do Trabalho e a Convenção sobre a Supressão do Tráfico de Mulheres e Crianças, e a legislações como a Declaração de Genebra e a Declaração dos Direitos da Criança.

Em âmbito nacional, as legislações voltadas para a infância e juventude foram pensadas a partir de uma perspectiva de repressão e controle social, promovendo sobretudo, a institucionalização de crianças e adolescentes pobres. Nesse sentido, em 1921, iniciou a formalização e elaboração de leis que em 1927 foi compilado em uma única normativa que passou a ser reproduzida como Código de Menores, também conhecido como Código de Melo Matos.

Buscamos destacar o papel da educação e seus diferentes tipos no texto do Código de menores de 1927, desse modo, identificamos a existência de conceitos voltados à educação familiar, à educação social e escolar, à educação institucional e por fim, à educação profissional. Todos estes tipos de educação traziam em suas bagagens pressupostos coercitivos e repressivos, que se preocupavam apenas em preparar, mesmo que minimamente, crianças e adolescentes atendidos/as para responder as demandas do mundo do trabalho.

Desenhando o percurso sócio-histórico dessa legislação, nos deparamos com um marco de grande relevância, a organização do Serviço de Assistência ao Menor, popularmente conhecido como SAM, organizado em 1941 no governo de Getúlio Vargas. Ao contrário do que o próprio nome sugeria, tal Serviço também estava muito mais ligado à estratégia de manutenção da ordem social que à assistência ao menor, propriamente dita. O SAM foi amplamente denunciado e constantemente estava nos noticiários, não somente pelos acontecimentos em si, mas também por questões políticas.

Após o suicídio de Getúlio Vargas, com a ideia de um governo liberal, Café Filho buscava fazer diferente, nomeou Paulo Nogueira Filho como Diretor, o que favoreceu sua coleta de dados. Em 1955 após Café Filho ser destituído do cargo de presidente, Paulo Nogueira Filho pediu demissão e no ano seguinte, lançou um livro

nomeado *Sam: Sangue, Corrupção e Vergonha*, no qual relatou com detalhes todas as informações a que teve acesso como diretor.

O governo de Juscelino Kubitschek e do vice João Goulart teve seu início marcado por mobilizações para forçar a extinção do SAM em decorrência das denúncias realizadas e da pressão política. Nesse sentido, estiveram em pauta um projeto de lei que transformava o SAM em INAM, um outro projeto de lei que tinha como objetivo alterar o Código de Menores e implantar um Conselho Estadual de Menores em cada estado. No entanto, somente em 1964, o STF se manifestou a favor da extinção do SAM para ser substituído pela FUNABEM.

A partir da criação da FUNABEM, foram criados os núcleos estaduais, as FEBEMs, e apesar de que as mobilizações que forçaram a extinção do SAM possuíam a ideia de que era necessário que houvesse um atendimento oposto às diretrizes menoristas e correccionais executadas pelo SAM, na prática, isso não ocorreu. A FUNABEM e as FEBEMs deram continuidade às práticas menoristas, e no contexto de governo militar, observamos que a violência contra crianças e adolescentes crescia.

Desse modo, relatamos os casos de Carlos Ramires da Costa, Ana Lúcia Braga, Araceli e ainda, a Operação Camanducaia. Com exceção do caso de Carlos Ramires da Costa, os demais casos possuíam em comum, a participação de famílias ligadas à rede de apoio civil e econômico ao regime militar que utilizavam de sua influência para dificultar as investigações policiais e impedir que os culpados fossem responsabilizados, ou como no caso da Operação Camanducaia em que a repressão militar prendeu e torturou meninos de famílias pobres ou que viviam em situação de rua sem qualquer acusação formal, apenas com o intuito de *limpar as ruas*, por fim também dificultando que os responsáveis fossem punidos.

Diante de tantas violações de direitos e dos rumos que o atendimento de crianças e adolescentes estava tomando, a ideia de que havia a necessidade de uma mudança normativa ganhou força e em 1975 foi criada a CPI dos menores, destinada a investigar *o problema da criança e do menor carentes no Brasil*, que obviamente, evidenciou a necessidade atualizar o Código de Menores, fechar reformatórios e rever as técnicas de assistência e proteção voltadas para o público em questão.

Assim, um dos resultados da CPI, de 1979 foi a promulgação do novo Código de Menores, que apesar de ser considerado novo, estava pautado na perspectiva menorista já adotada pelo Código de 1927, mas sendo ainda mais reacionário que

aquele. O novo Código responsabilizava as famílias pobres por sua condição de pobreza e considerando-as incapazes de ofertar as condições de vida apropriada para os/as filhos/as, criou-se a categoria *menor em situação irregular*, e pautou seu atendimento na Doutrina da Situação Irregular.

Observamos que assim como no Código de 1927, o Código de 1979 também apresentou modelos e tipos de educação familiar, profissional e escolar e institucional. Porém no contexto político autoritário em que ele foi promulgado notamos que a questão da educação perdeu força, uma vez que ao falar de escolarização e profissionalização, buscava-se apenas instruir as classes pobres para manter o controle social e qualificá-los para o trabalho, com vistas a mantê-las subordinadas à elite dominante e não havendo qualquer interesse e investir, de fato, em ações educativas.

Por fim, destacamos que com a crise econômica do final da década de 1970 e início da década de 1980 o regime militar começou a perder força. Nesse processo de transição política e com o forte movimento popular pela redemocratização, os questionamentos acerca da institucionalização de crianças e adolescentes e da necessidade da ampliação de direitos também crescia resultando na promulgação da Constituição Federal de 1988.

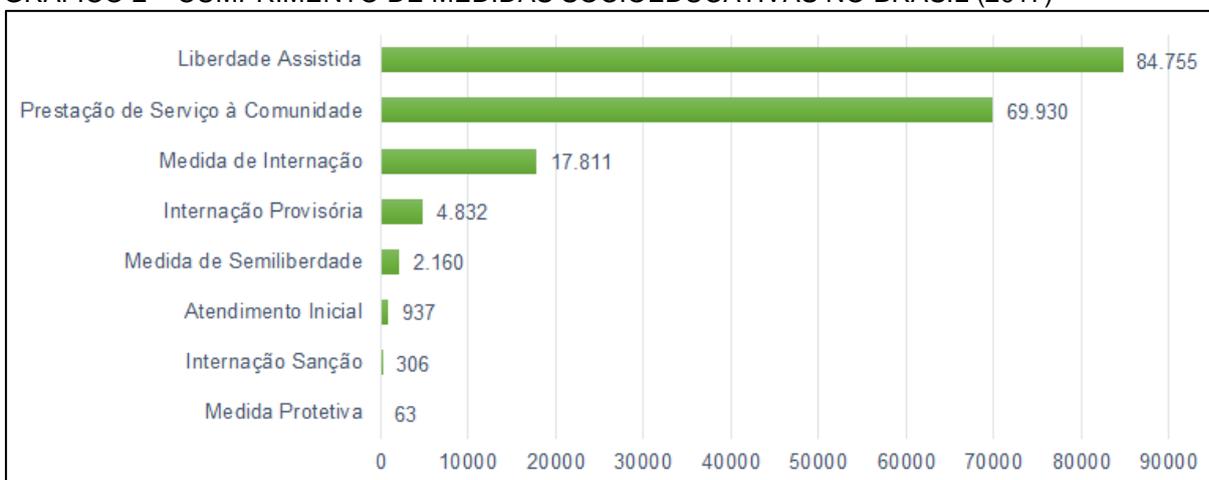
Diante do exposto e reafirmando a importância da proteção integral como direito de crianças e adolescentes estabelecida nas normativas nacionais e internacionais, na seção seguinte daremos mais destaque à proteção integral de adolescentes que cometeram atos infracionais, à luz do discurso educacional instrumentalizado para o atendimento deles, sobretudo no que se refere ao cumprimento de medidas socioeducativas.

#### 4 O CONTEXTO ATUAL DO ATENDIMENTO EDUCACIONAL DOS ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Como apresentamos na legislação corrente, a proteção integral como direito de crianças e adolescentes foi uma prerrogativa estabelecida nas normativas nacionais e internacionais. Quando se trata de adolescentes que cometeram atos infracionais e, por isso, denominados adolescentes infratores/as e/ou adolescentes em conflito com a lei não há na legislação vigente qualquer menção de que eles perdem tais direitos fundamentais amplamente conquistados. Ou seja, apesar de estar em cumprimento de medida socioeducativa, o adolescente continua signatário de todos os direitos efetivados nas diferentes normas.

O Gráfico a seguir sistematiza o número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no Brasil, segundo dados coletados pelo *Levantamento Anual do SINASE 2017* (MMFDH, 2019).

GRÁFICO 2 – CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NO BRASIL (2017)



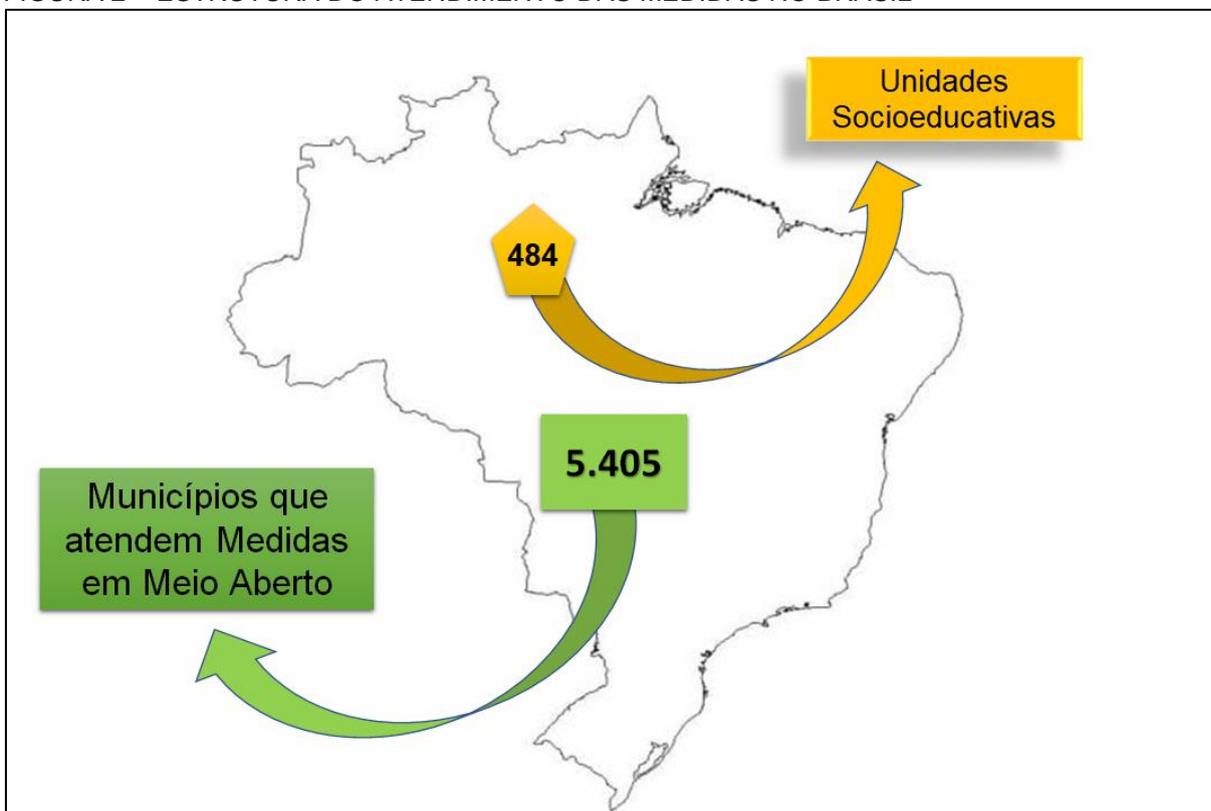
FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: Dados apresentados em MMFDH (2019).

Os números caracterizam a demanda em relação ao número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no Brasil, no ano de 2017, conforme levantamento sistematizado em 2019 pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Como é possível observar, ao todo, eram 26.109 adolescentes cumprindo medidas em Meio Fechado. Em relação ao Meio Aberto, o número salta para 117.207 adolescentes responsabilizados com a medida

socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).

FIGURA 2 – ESTRUTURA DO ATENDIMENTO DAS MEDIDAS NO BRASIL



FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: Adaptado Brasil, 2019.

Como demonstra a ilustração para que as medidas sejam eficazes é necessário que ocorra uma articulação entre as medidas mais gravosas (internação provisória, internação, internação sanção e semiliberdade) executadas pelas 27 unidades da Federação e as medidas em aberto executadas nos municípios. Conforme Levantamento realizado sobre o SINASE, em 2019, existia 484 unidades socioeducativas de privação e restrição de liberdade e 5.405 municípios que executam medidas socioeducativas em meio aberto.

Para atender esses milhares de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas um discurso educacional foi instrumentalizado em diferentes normativas e documentos que passamos a analisar nas seções seguintes.

#### 4.1 O DISCURSO EDUCACIONAL DO SÉCULO XXI E OS FUNDAMENTOS NORMATIVOS DA DÉCADA DE 1990

A década de 1990 passou para a literatura como a década perdida. Assim, 1990 foi o ano, por exemplo, da promulgação do ECA e da assinatura do Pacto da Convenção dos Direitos da Criança exatamente, durante o Governo de Fernando Collor de Mello. Esse período de forte ascensão neoliberal apresentou avanços normativos que trouxeram embutidos princípios neoliberais pouco reconhecidos pela militância da área. Os efeitos desse contexto podem ser percebidos no momento atual, mas ainda é esparsa a literatura que realiza esta análise.

Segundo Zanella, Lara e Cabrito (2018), o modelo educacional vigente foi estruturado na década de 1970, com a publicação do livro *A crise mundial da educação: uma análise de sistemas* (1968) de Philip H. Coombs, que na ocasião era um dos diretores de um Instituto ligado à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

O texto explicita que o sistema educacional vivia uma crise e a resolução para seus problemas estava no desmembramento do sistema educacional em elementos *formais* (cursos oficiais) e *informais* (atualização profissional, técnica e rural, alfabetização de adultos, etc.), destacando também questões relacionadas à pesquisa tecnológica, os preconceitos acadêmicos e a escassez dos recursos destinados aos programas educacionais (COOMBS, 1976).

No ano seguinte, a UNESCO criou uma Comissão e apresentou o *Relatório Aprender a Ser*, denominado Relatório Faure (1972), enfatizando que a Educação de Jovens e Adultos (EJA) deveria ser considerada um modelo de educação permanente. Ou seja, dentre outras medidas, propôs a retirada da EJA da educação básica e dela a obrigatoriedade de financiamento.

Na década de 1990, o Banco Mundial, na mesma linha, elaborou o relatório *A pobreza* (1990) anunciando que a educação básica era fator preponderante para o crescimento econômico, desenvolvimento social e redução da pobreza, mas o investimento financeiro necessário para transformá-la justificava a retirada da modalidade da educação básica (BANCO MUNDIAL, 1990).

Na esteira dessa discussão, não é possível tratar do direito à Educação, sem mencionar a *Declaração Mundial sobre Educação para Todos* (UNESCO, 1990), também reconhecida como *Conferência de Jomtien*, que ocorreu na Tailândia, de 5 a

9 de março de 1990 e possuía como objetivo principal de estabelecer compromissos mundiais para a satisfação dos conhecimentos básicos de aprendizagem necessários para todos os seres humanos terem acesso a uma vida digna.

A Declaração enfatiza logo no primeiro artigo que cada pessoa “[...] deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem” (UNESCO, 1990, Art. 1.º). Tais necessidades estariam relacionadas, na perspectiva do documento, a aspectos de leitura, escrita, cálculo, expressão oral, além dos conhecimentos e habilidades para o pleno desenvolvimento das potencialidades de cada um e cada uma. Ainda no primeiro artigo, é apontado que a Educação Básica

[...] é mais do que uma finalidade em si mesma. Ela é a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes, sobre a qual os países podem construir, sistematicamente, níveis e tipos mais adiantados de educação e capacitação (UNESCO, 1990, Art. 1.º).

No segundo artigo da referida Declaração o texto discorre acerca da expansão educacional prevendo a universalização do acesso à educação com a promoção da *equidade*, em detrimento da *igualdade*. Para tanto, o texto discorre que os países devem concentrar a atenção na aprendizagem, ampliando os meios e o raio de ação da educação básica, propiciando assim, um ambiente adequado à aprendizagem (UNESCO, 1990, Art. 2.º).

Apesar de *supostamente* o texto pressupor que a Educação Básica devesse alcançar o maior número de pessoas – *incluindo crianças e adolescentes privados/as de liberdade* – a fim de contribuir na sua formação enquanto cidadãos/cidadãs inseridos/as em uma determinada sociedade; ele apresenta uma dualidade educativa. Ou seja, para uma classe, educação para a emancipação política e para outra classe a aprendizagem básica e elementar, com vistas a que os países atinjam os índices necessários estabelecidos pelos próprios organismos internacionais, como a UNESCO, por exemplo.

Assim, convém mencionar que entre 1992 a 1996, Jacques Lucien Jean Delors presidiu a *Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI* e produziu o *Relatório da Comissão para a UNESCO*, que serviu de base para o livro *Educação: um tesouro a descobrir, relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI* (1996) que apresenta como argumento a existência de quatro pilares para a educação.

Para poder dar resposta ao conjunto das suas missões, a educação deve organizar-se em torno de quatro aprendizagens fundamentais que, ao longo de toda a vida, serão de algum modo para cada indivíduo, os pilares do conhecimento: aprender a conhecer, isto é adquirir os instrumentos da compreensão; aprender a fazer, para poder agir sobre o meio envolvente; aprender a viver juntos, a fim de participar e cooperar com os outros em todas as atividades humanas; finalmente aprender a ser, via essencial que integra as três precedentes. É claro que estas quatro vias do saber constituem apenas uma, dado que existem entre elas múltiplos pontos de contato, de relacionamento e de permuta (DELORS, 1996, p. 89-90).

Para a defesa dos quatro pilares, Delors (1996) também argumenta em sua obra que um dos principais papéis reservados à educação consiste, antes de mais, em dotar a humanidade da capacidade de dominar o seu próprio desenvolvimento, promovendo oportunidades e provendo a superação da pobreza e das desigualdades sociais. Em contrapartida, Souza (2006) afirma que esse desenvolvimento, conhecido como *desenvolvimento humano* ou *desenvolvimento social* seria definido como um *desdobramento de oportunidades, bem ao rol dos interesses capitalistas de defesa da meritocracia* e não como um processo de acumulação de riquezas.

Importante ressaltar que, segundo Souza (2006) outros documentos também adotam essa definição de desenvolvimento, a exemplo da a Declaração de Lisboa sobre Políticas e Programas Relativos à Juventude, realizada em 28 e 29 de julho de 1998. Segundo Zanella, Lara e Belmiro (2018), tais documentos possuem em comum o fato de que naturalizam as causas da pobreza, com vistas a eliminar as tensões sociais e as suas consequências. A esse despeito Souza (2006) argumenta que estes documentos são um conjunto de proposições que

[...] não fazem crítica econômica, não lamentam a pobreza, nem atemorizam seus leitores sobre eventuais riscos de ruptura social. Do rápido reconhecimento dos efeitos nefastos das políticas econômicas, partem imediatamente para as prescrições sobre como combatê-los ou atenuá-los (os efeitos e não as políticas), enfim, de como promover o desenvolvimento humano (SOUZA, 2006, p. 78).

Nesse contexto, o discurso da promoção do *protagonismo juvenil* utilizado por Delors (1996) passou a ser mencionado como bibliografia básica por educadores que atuavam como agentes da Educação Social e da educação escolar.

A sua referência, especialmente, comum nos movimentos sociais, nas Organizações Não Governamentais (ONGs), nas instituições educacionais não escolares e, principalmente, nas empresas tornou-se obrigatória para todos que estavam antenados na última novidade em educação ou, mais

precisamente, em Educação Social (ZANELLA; LARA; BELMIRO, 2018, p. 84).

Souza (2006) explica que a emergência do discurso do *protagonismo juvenil* foi pautada na concepção da sociedade e de espaço público em que indivíduos isolados, chamados atores sociais, encontram-se para negociar interesses.

De acordo com essa concepção, o próprio indivíduo é o grande responsável pela sua inserção no mercado de trabalho, pelo acesso a serviços (e não direitos) de educação, saúde, segurança etc., enfim, pela sua “inclusão” na sociedade. Para tanto, o indivíduo deve *atuar*: manter-se em atividade e em negociação com os outros atores sociais, cujo conjunto constitui a chamada sociedade civil. Assim, o *jovem protagonista* é metaforicamente definido como o ‘ator principal’ desse elenco da ‘sociedade civil’ que *atua* num *cenário* considerado público (SOUZA, 2006, p. 62-63).

Tal discurso coloca a educação como panaceia, isto é, remédio para todos os males, afinal está firmado sob a ideia de que por meio da educação é possível que a humanidade seja capaz de promover o seu desenvolvimento dissemina também a ideia de uma aprendizagem contínua, de que não basta acumular somente uma quantidade de conhecimentos e utilizá-la ao longo da vida “[...] é, antes, necessário estar à altura de aproveitar e explorar, do começo ao fim da vida, todas as ocasiões de atualizar, aprofundar e enriquecer estes primeiros conhecimentos, e de se adaptar a um mundo em mudança” (DELORS, 1996, p.89).

Novamente observamos que a existência das desigualdades sociais geradas pelas relações econômicas, de poder e exploração presentes em nossa sociedade são ignoradas, atribuindo, ao então, ator social, a responsabilidade de negociar interesses coletivos, criando a ideia de que somente com sua participação será possível transformar a realidade.

Conduzindo essa ideia para o contexto neoliberal e corroborando com o pensamento de Souza (2006) tal ideia assume a perspectiva de que o indivíduo enquanto trabalhador, sobretudo, os mais pobres, devem estar buscando se ajustar continuamente às mudanças do mercado de trabalho, ou seja, o processo educativo estaria imbuído da responsabilidade de ofertar oportunidades capazes de desenvolver as habilidades deste indivíduo e em contrapartida, este se comprometeria em buscar uma constante atualização profissional, com vistas a atender a demanda do capitalismo e promover o desenvolvimento econômico.

Costa (2020) explica que é exatamente essa lógica que se tem como a base que sustenta o desenvolvimento contraditório e desigual que se reflete nas danosas

consequências à vida humana, pois a educação do trabalhador possui motivações econômicas, é o investimento nela que impacta diretamente na produção da mais-valia ou, noutras palavras, na produção do trabalho excedente. Tal perspectiva é desvelada pelo materialismo histórico, do qual Marx se utiliza como premissa teórico-metodológica e prática para elucidar os fenômenos da sociedade capitalista.

Ademais, convém retomar e aprofundar a discussão a respeito de cada um dos quatro pilares para a educação defendidos por Delors (1998), e para isso, iniciaremos pelo pilar *aprender a conhecer*, o qual o autor apresenta como um

Meio, porque se pretende que cada um aprenda a compreender o mundo que o rodeia, pelo menos na medida em que isso lhe é necessário para viver dignamente, para desenvolver as suas capacidades profissionais, para comunicar. Finalidade, porque seu fundamento é o prazer de compreender, de conhecer, de descobrir (DELORS, 1998, p. 91).

Para Delors (1998), o aprender a conhecer supõe, antes de tudo, aprender a aprender, exercitado a atenção, a memória e o pensamento, este é um processo de aprendizagem contínua que deve tornar prazeroso o ato de compreender, descobrir, construir e reconstruir o conhecimento, seja de cultura geral ou de assuntos específicos ao longo da vida. A respeito disso, Santana (2008) argumenta que

[...] o aspecto definidor conceitual de Delors sobre esse pilar está no fato de que ele se constitui em uma “metodologia” do conhecimento, relacionada com o “*aprender a aprender*”. Parece que, para Delors, o passo decisivo do processo de aprendizagem está na forma como o educando se aproxima do conhecimento e não na essência do conteúdo científico. Entendemos, então, que há uma inversão definitiva quanto às prioridades do ensino, já que ‘como eu aprendo’ é mais importante do que ‘aquilo que eu aprendo’ (SANTANA, 2008, p. 79).

Este pilar prioriza o *como aprender* em detrimento do que *se deve aprender*, no entanto, Santana (2008) defende que, com isso, conhecimentos voltados para as questões filosóficas, políticas, sociais e históricas envolvidas nos conteúdos educacionais podem ser deixados de lado, o que significa que este pilar pode proporcionar o prazer pela descoberta de novos conhecimentos ao longo da vida, contribuindo para o crescimento pessoal e profissional do indivíduo, de forma que ele se adapte e atenda as exigências do mercado, no entanto, estes não serão conhecimentos que promoverão mudanças significativas no que diz respeito a superação das opressões e explorações no contexto neoliberalista.

O segundo pilar, denominado *aprender a fazer* é indissociável do primeiro, de acordo com Delors (1998), no entanto, esta segunda aprendizagem está mais ligada

a formação profissional, na maneira como se prepara o indivíduo para praticar os conhecimentos adquiridos e como se adaptar ao trabalho no futuro considerando as mudanças contínuas, por isso o autor defende que

Aprender a fazer não pode, pois, continuar a ter o significado simples de preparar alguém para uma tarefa material bem determinada, para fazê-lo participar no fabrico de alguma coisa. Como consequência, as aprendizagens devem evoluir e não podem mais ser consideradas como simples transmissão de práticas mais ou menos rotineiras, embora estas continuem a ter um valor formativo que não é de desprezar (DELORS, 1998, p. 93).

Corroboramos com o pensamento de Souza (2006) ao afirmar que para Delors (1998), aprender a fazer significa, portanto, desenvolver *competências* requeridas pelo instável mercado de trabalho. Assim, observamos que para Delors, o trabalhador deve estar comprometido em pautar seu processo educativo em adquirir as competências e habilidades necessárias para atender a demanda do modelo capitalista.

Quanto ao terceiro pilar, denominado *aprender a viver juntos*, ou *aprender a viver com os outros*, Delors (1998) o define como a aprendizagem que se constitui em um dos maiores desafios da educação. No mundo em que vivemos e considerando a história da humanidade, aprender a compreender e respeitar os outros configura-se como um aprendizado primordial, sobretudo diante dos conflitos sociais gerados em meio ao sistema capitalista no qual estamos inseridos. Para isso, segundo o autor, a educação deve se utilizar de dois mecanismos, o primeiro diz respeito a descoberta do outro e o segundo à participação em projetos educativos comuns. No entanto, a partir de uma perspectiva crítica, Santana (2008) argumenta que com essa proposta, o autor do Relatório

[...] encara os agudos problemas gerados pelo capitalismo a partir de estratégias morais, desprezando o caráter histórico e social das desigualdades e crendo que por meio de uma cooperação harmoniosa e serena, todos os problemas conflituosos do mundo são resolvidos até chegar a mais tranquila amizade entre os povos. Essa forma de ver a realidade social despolitiza o processo educativo e minimiza os graves problemas educacionais procedentes de uma análise a-histórica, como a que é feita por Delors no presente relatório (SANTANA, 2008, p. 83).

Por fim, o último pilar, chamado *aprender a ser*, não foi pensado pioneiramente por Delors. Na década de 1970, a UNESCO já havia mencionado como estratégia na Comissão Internacional para o Desenvolvimento da Educação. Esse pilar é definido no Relatório como um objeto de aprendizagem do indivíduo que

Para melhor desenvolver a sua personalidade e estar à altura de agir com

cada vez maior capacidade de autonomia, de discernimento e de responsabilidade pessoal. Para isso, não negligenciar na educação nenhuma das potencialidades de cada indivíduo: memória, raciocínio, sentido estético, capacidades físicas, aptidão para comunicar-se (DELORS, 1998, p. 102).

Nesse sentido, nota-se que esse discurso foi baseado na concepção de que essa aprendizagem se apoia na ideia de potencial, supondo que a capacidade do indivíduo de se adaptar as mudanças contínuas da sociedade em que estamos inseridos seja resultado das qualidades, potencialidades e competências que foram desenvolvidas ao longo da vida. No entanto, evidenciamos com profunda nitidez que tais ideias fazem parte do processo de produção capitalista, como afirmou Costa (2020) esta perspectiva não se refere ao processo de emancipação humana autêntica, prestando-se, na perspectiva capitalista, à elevação da produção da mais-valia e funcionando como elemento ideológico útil às ideias de dominação do capital.

#### 4.2 A INCIDÊNCIA DOS APHS SOBRE AS NORMATIVAS NACIONAIS

A partir da análise da influência dos Aparelhos Privados de Hegemonia que tecemos na seção anterior, já podemos considerar que as normativas nacionais promulgadas, no ano de 1990 e depois, deixou de receber tais influências. Como exemplo, podemos citar a diferença apresentada entre o artigo 227 da Constituição Federal e sutil mudança ocorrida quando houve a transposição para o artigo 4.º do ECA. A Constituição de 1988 trouxe, em seu texto, um capítulo específico intitulado *Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso*, em que apontou garantias que devem ser ofertadas às crianças e aos/às adolescentes e traduziu essa garantia para o artigo 227:

*É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, 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, art. 227, grifo nosso).*

O artigo apresenta a mudança na concepção da responsabilidade de crianças e adolescentes, de modo que a Constituição aponta que as garantias desse grupo devem ser fornecidas pela família e, também, pela sociedade e o Estado, de modo que é possível pensar em co-responsabilidade, a fim de que várias instituições passem a zelar pelo bem dos/as pequenos/as.

Como sabemos o Estatuto da Criança e do Adolescente se contrapõe à

legislação menorista e ao tratamento a que menores recebiam na aplicação da Doutrina de Situação Irregular. Assim, é correto dizer que o ECA assume a perspectiva da Doutrina da Proteção Integral, como consta no artigo 4.º:

É dever da *família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público* assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990, art. 4, grifo nosso).

Chama a atenção o fato de que a família, a sociedade e o estado do artigo 227 deram lugar à família, à comunidade, à sociedade em geral e ao poder público, retirando do artigo a responsabilidade do Estado na garantia desses direitos. É certo que uma palavra é pouco significativa, entretanto, é importante a percepção de que isso não ocorre sem uma intencionalidade.

A grande mudança que o Estatuto promove está ligada aos princípios que o sustenta. Ou seja, deixa de ser uma lei destinada a um grupo específico, *menores*, mas passa a atingir todas as crianças e adolescentes, sem exceção, que passaram a ser consideradas pessoas em peculiar condição de desenvolvimento e sujeito de direitos, portanto, que necessitam de proteção integral independente da classe social a que pertencem, cor, gênero etc.

Partindo deste pressuposto, o termo *menor* foi banido, principalmente ao se tratar de crianças e adolescentes que cometem uma transgressão da lei, esses/as passam a ser denominados/as adolescentes em conflito com a lei ou adolescente autor/a de ato infracional, sendo eles, igualmente amparados/as pela Doutrina da Proteção Integral. Convém mencionar que, o Estatuto da Criança e do Adolescente define a transgressão da lei cometida por um/a adolescente, como ato infracional, que no artigo 103 é compreendido como crime ou contravenção penal.

As medidas socioeducativas são impostas por autoridade competente quando ocorre a confirmação da prática de um ato infracional e conforme previsto pelo ECA em seu artigo 112 são: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação. Para a aplicação dessas medidas é levado em consideração a gravidade da infração, as circunstâncias e a capacidade do/a adolescente em cumpri-la (BRASIL, 1990).

A medida socioeducativa de internação ou privação de liberdade é a última e a mais severa das medidas, ou seja, deve ser aplicada a adolescentes que cometem

atos infracionais graves. Sua manutenção deve ser avaliada a cada seis meses e o período máximo de internação é de três anos. O artigo 121 do ECA prevê ainda que essa medida esteja sujeita aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar da pessoa em desenvolvimento (BRASIL, 1990). Volpi (2015) descreve a privação de liberdade como a contenção do/a adolescente autor/a de ato infracional em um sistema de segurança eficaz que priorize os aspectos pedagógicos previstos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA):

A contenção não é em si a medida socioeducativa, é a condição para que ela seja aplicada. De outro modo ainda: a restrição da liberdade deve significar apenas limitação do exercício pleno do direito de ir e vir e não de outros direitos constitucionais, condição para sua inclusão na perspectiva cidadã (VOLPI, 2015, p. 35).

Destacamos que o ECA trouxe mudanças significativas para a garantia dos direitos da população infanto-juvenil brasileira, inclusive para as questões relacionadas às infrações cometidas por adolescentes. Todavia, para que a legislação começasse a ser devidamente efetivada e as medidas socioeducativas fossem aplicadas em consonância com o que estava previsto no Estatuto, fez-se necessário, pensar em políticas específicas de atenção à infância e adolescência.

O cumprimento da lei ainda é um grande desafio no Brasil, uma vez consideradas “[...] as características históricas que marcaram as ações de atenção à criança e ao adolescente no país e enfatizaram os aspectos repressivos, em detrimento da garantia de direitos básicos de cidadania para a população infanto-juvenil” (MOREIRA et al. 2015, p. 298).

Partimos da compreensão, que toda e qualquer medida de restrição de liberdade precisa ser assistida por órgãos competentes, a fim de que o sujeito infrator não passe por degradações humanas, de maneira que possa cumprir sua pena com o único objetivo de repensar suas atitudes infratoras e retornar para a sociedade de maneira a não prejudicar o/a outro/a. Sabemos, entretanto, que o contexto social e econômico das famílias às quais pertencem os meninos e meninas que cumprem medidas socioeducativas no Brasil é um fator determinante neste processo.

#### 4.2.1 A educação e a socioeducação no Estatuto da Criança e do Adolescente

A partir de mobilizações populares foram iniciadas novas discussões acerca da legislação da infância e adolescência, culminando na promulgação da Lei Federal n.º

8.069 de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, o ECA, regulamentou conquistas presentes na Constituição, e a sua implantação, mesmo que morosa, dados os entraves e resistências de setores da sociedade brasileira, vem promovendo uma revolução nas áreas jurídica, social e política. A primeira delas está na mudança da concepção de infância e adolescência, anteriormente compreendidas como fases da vida destituídas de direitos e que, portanto, precisavam simplesmente de tutela. Pela nova concepção, instituída pelo ECA, crianças e adolescentes passam a ser vistos como sujeitos em situação peculiar de desenvolvimento e pessoas portadoras de direitos (SALES; MATOS; LEAL, 2006, p. 48).

Para os autores, o ECA é uma ruptura histórica no que diz respeito à proteção infanto-juvenil, pois buscava causar um rompimento das diretrizes correccionais e repressivas. Esse Estatuto considera como criança, a pessoa de até doze anos de idade incompletos e adolescentes aquelas entre doze e dezoito anos de idade (BRASIL, 1990) e preconiza que esses indivíduos devem ter todos os direitos fundamentais garantidos.

De acordo com Oliveira e Silva (2005), o Estatuto da Criança e do Adolescente foi a primeira lei brasileira e latino-americana que instituiu mudanças jurídicas descontínuas e significativas em relação ao Código de Menores, de modo a *eliminar* a perversidade do sistema antigarantista contido no paradigma da situação irregular. Esse Estatuto considera como criança, a pessoa de até doze anos de idade incompletos e adolescentes aquelas entre doze e dezoito anos de idade e preconiza que esses indivíduos devem ter todos os direitos fundamentais garantidos para seu pleno desenvolvimento (BRASIL, 1990).

É uma construção histórica de lutas sociais dos movimentos pela infância, dos setores progressistas da sociedade política e civil brasileira, da “falência mundial” do direito e da justiça menorista e, também, das relações globais internacionais que se reconfiguravam frente ao novo padrão de gestão de acumulação flexível. É nos marcos do neoliberalismo que o direito da criança e do adolescente deixa de ser considerado um ‘direito menor’ diante do ‘direito do adulto’, passando a ter acesso ao sistema de direitos e de garantias (OLIVEIRA; SILVA, 2005, p. 83).

Como exemplo, o ECA apresenta em seu texto que crianças e adolescentes usufruem dos direitos fundamentais da pessoa humana, de forma que lhes devem ser asseguradas “[...] 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, Art. 3.º).

Junto a isso, o referido Estatuto anuncia que essa Lei levará em conta “[...] os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento” (BRASIL, 1990, Art. 6.º). Fica evidente a preocupação em relação a considerar crianças e adolescentes como seres que são: pessoas em desenvolvimento e que devem ter seus direitos assegurados, a partir do cuidado e proteção de toda a sociedade. A partir dessa mudança de perspectiva no trato com crianças e adolescentes, apresentamos a seguir como os diferentes tipos de educação são apresentados no texto da lei. Iniciaremos com a educação familiar:

QUADRO 14 – EDUCAÇÃO FAMILIAR APRESENTADA NO ECA (1990)

EDUCAÇÃO	ARTIGO
FAMILIAR	<b>Art. 4º</b> - É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.
	<b>Art. 22</b> - Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais.
	<b>Art. 55</b> - Os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino.

FONTE: BRASIL, 1990.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

Já no artigo 4.º, observamos que o texto da lei sinaliza que essa legislação se contrapõe à legislação menorista e ao tratamento a que essas categorias eram submetidas na aplicação da Doutrina de Situação Irregular na época em que o Código de Menores vigorava no Brasil. Desse modo, o ECA assume a perspectiva da Doutrina da Proteção Integral, partindo do princípio de que a defesa e a promoção de direitos fundamentais devem ser articulados entre Estado, sociedade e família.

Nota-se, então, que essa articulação possui, sobretudo, o intuito de assegurar que crianças e adolescentes, sem exceção, sejam consideradas pessoas em peculiar condição de desenvolvimento e sujeitos de direitos, portanto necessitam de proteção integral independente da classe social a que pertencem, cor, gênero etc. Além de buscar delimitar os papéis de cada um na proteção integral destes indivíduos. Ao passo que é dever do estado ofertar ensino regular, o dever dos pais e/ou

responsáveis é garantir, além do sustento, a matrícula dos filhos/as para acesso a educação escolar, conforme descrito nos artigos 22 e 55 (BRASIL, 1990).

Sobre a educação social, escolar e profissional, a Lei apresenta os artigos listados no Quadro 15:

QUADRO 15 – EDUCAÇÃO SOCIAL, PROFISSIONAL E ESCOLAR APRESENTADA NO ECA (1990)

EDUCAÇÃO	ARTIGO
<b>SOCIAL, PROFISSIONAL E ESCOLAR</b>	<p><b>Art. 53</b> - A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se lhes:</p> <p><b>I</b> - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;</p> <p><b>II</b> - direito de ser respeitado por seus educadores;</p> <p><b>III</b> - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;</p> <p><b>IV</b> - direito de organização e participação em entidades estudantis;</p> <p><b>V</b> - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.</p> <p><b>Parágrafo único.</b> É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.</p>
	<p><b>Art. 58</b> - No processo educacional respeitar-se-ão os valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente, garantindo-se a estes a liberdade da criação e o acesso às fontes de cultura.</p>
	<p><b>Art. 62</b> - Considera-se aprendizagem a formação técnico-profissional ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor.</p> <p><b>Art. 63</b> - A formação técnico-profissional obedecerá aos seguintes princípios:</p> <p><b>I</b> - garantia de acesso e frequência obrigatória ao ensino regular;</p> <p><b>II</b> - atividade compatível com o desenvolvimento do adolescente;</p> <p><b>III</b> - horário especial para o exercício das atividades.</p>

FONTE: BRASIL, 1990.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

Notadamente, os artigos 53 e 58, respectivamente expostos no quadro acima, versam sobre o direito à educação de crianças e adolescentes, como sujeitos em desenvolvimento, com o intuito de prepará-los para o exercício da cidadania e promover a qualificação profissional, dispondo sobretudo, sobre a importância da participação desses sujeitos e da família neste processo, conforme descrito nos incisos III e IV e ainda, no parágrafo único.

Os artigos 62 e 63 tratam da educação profissional, estabelecendo princípios para a formação técnico-profissional de adolescentes. Dois pontos chamam a atenção, sendo o primeiro a garantia de acesso e frequência obrigatória no ensino regular e o segundo sobre um horário especial para o exercício das atividades, ou seja, indicando que a educação escolar, não deve ser prejudicada com as atividades de educação profissional.

Quanto a questão educacional no âmbito institucional, o Quadro 16 a seguir lista os artigos inseridos na Lei sobre o tema.

QUADRO 16 – EDUCAÇÃO INSTITUCIONAL APRESENTADA NO ECA (1990)

<b>ARTIGO</b>	
<b>Art. 54</b>	<p>É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:</p> <p><b>I</b> - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;</p> <p><b>II</b> - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;</p> <p><b>III</b> - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;</p> <p><b>IV</b> - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;</p> <p><b>V</b> - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;</p> <p><b>VI</b> - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;</p> <p><b>VII</b> - atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.</p> <p>§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.</p> <p>§ 2º - O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.</p> <p>§ 3º - Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela freqüência à escola.</p>
<b>Art. 56</b>	<p>Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de:</p> <p><b>I</b> - maus-tratos envolvendo seus alunos;</p> <p><b>II</b> - reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares;</p> <p><b>III</b> - elevados níveis de repetência;</p>
<b>Art. 57</b>	<p>O poder público estimulará pesquisas, experiências e novas propostas relativas a calendário, seriação, currículo, metodologia, didática e avaliação, com vistas à inserção de crianças e adolescentes excluídos do ensino fundamental obrigatório.</p>
<b>Art. 92</b>	<p>As entidades que desenvolvam programas de abrigo deverão adotar os seguintes princípios:</p> <p><b>IV</b> - desenvolvimento de atividades em regime de co-educação.</p>
<b>Art. 136</b>	<p>São atribuições do Conselho Tutelar:</p> <p><b>III</b> - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:</p> <p>a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;</p>

FONTE: BRASIL, 1990.

NOTA<sup>1</sup>: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

O artigo 54 e 57 definem os deveres do Estado no que se refere à educação escolar obrigatória e gratuita, seja no nível fundamental ou, seja, no ensino médio, bem como trata, da oferta de creches e pré-escola, além de ensino noturno para o adolescente trabalhador preconizando um atendimento especializado a crianças e adolescentes com deficiência, assim como, o estímulo pesquisas e propostas voltadas a inserção de crianças e adolescentes excluídos do ensino fundamental obrigatório. Articulado ao artigo 54, o artigo 56 dispõe sobre a obrigação dos responsáveis pelas instituições ofertantes de ensino fundamental de informar ao Conselho Tutelar as situações ocorridas no cotidiano escolar prejudiciais ao pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes.

No que se refere a educação em âmbito institucional, o artigo 92 chama a atenção por dispor que as entidades que desenvolvam programas de abrigo adotem

entre outros princípios, o desenvolvimento de atividades em regime de co-educação, modelo educativo pautado no desenvolvimento de igualdade de oportunidades entre meninos e meninas. Pinto (1999) argumenta que a co-educação é um sistema natural, que reproduz, dentro da escola, a normal convivência entre os sexos na família, enfatizando que as mulheres não são intelectualmente inferiores aos homens.

Outro ponto que merece destaque diz respeito ao artigo 136, que trata sobre o papel de grande importância e às atribuições dos Conselhos Tutelares que institucionalizam a participação popular na questão da defesa e garantia de direitos de crianças e adolescentes, garantindo o princípio da democratização, que fora previsto no artigo 204 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Entretanto, a mesma autora realiza um apontamento sobre a dualidade da participação popular nos conselhos que perdura até os dias atuais.

Podemos dizer que a participação popular é, ao mesmo tempo, 'arma' e 'armadilha' considerando que, por um lado, é um instrumento de luta, de pressão e de influência no embate das forças políticas, mas, por outro lado, tem se configurado como uma "participação tutelada" pelo poder governamental, já que muitas vezes é cooptada pelo poder público e/ou pela dificuldade de capacitação dos conselheiros para administrar e operar a coisa pública (OLIVEIRA E SILVA, 2005, p. 91).

Para Oliveira e Silva (2005), a introdução da participação popular por meio dos Conselhos sinalizou o quanto o ECA se diferenciou das legislações anteriores voltadas para a infância e juventude, pois pela primeira vez na história brasileira existe um serviço desse porte, com a participação de pessoas da sociedade, para zelarem pelos direitos das crianças e dos adolescentes. Por outro lado, existe a necessidade de mantermos vigilantes para que o serviço seja ofertado de maneira efetiva e correta.

Em paralelo, para discutirmos os aspectos educativos no que se refere ao atendimento de adolescentes em conflito com a lei, devemos dar destaque para a noção de socioeducação que surgiu com o ECA (1990) a partir da implementação das medidas socioeducativas e, que posteriormente, foi absorvido pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Em se tratando do atendimento socioeducativo para adolescentes em situação de conflito com a lei, Bisinoto et.al. (2015) sinaliza que apesar de representar um grande avanço, o ECA esclareceu muito pouco quanto a concepção de socioeducação e subsídios que pudessem ofertar intervenções efetivas para o desenvolvimento dos sujeitos em cumprimento de medidas socioeducativas.

Santos (2019) explica que em se tratando da concepção de socioeducação, ainda há uma escassez de literatura nesta área específica, principalmente no que se refere a uma problematização do termo. Desse modo, Zanella (2011) problematizou a ausência de uma base teórica e conceitual, que resultam em uma falta de clareza e pouca intencionalidade, teoricamente embasada na execução das medidas, abrindo espaço para práticas de caráter meramente punitivo, empreendidas espontaneamente com base em crenças e experiências pessoais.

Outra consequência oriunda da falta fundamentação teórica, foi apontada por Bisinoto et. al. (2015) e diz respeito a redução do trabalho socioeducativo a atividades de cunho preponderantemente técnico-burocráticas em resposta a solicitações de informações e atendimento a demandas apresentadas pelo sistema judiciário, como encaminhamentos a rede socioassistencial e envio de relatórios.

Ao nos aprofundarmos nas escassas obras que se aproximam deste tema, corroboramos com o pensamento de Santos (2019), o qual sinaliza que o conceito de socioeducação, carrega, em seu nascedouro, uma intencionalidade de ruptura com a lógica punitiva e criminalizante, guardando uma relação de proximidade com a ideia de educação social, a qual advém de uma concepção marxista.

[...] tendo por foco segmentos minoritários, de reduzida (ou nula) participação social, pertencentes aos estratos mais pauperizados da sociedade. Sua finalidade é a superação das desigualdades sociais por meio de uma pedagogia centrada na autonomia e construção da participação social como prática emancipatória (SANTOS, 2019, p. 54).

Quanto a isso, Bisinoto et. al. (2015) buscou conceituar a socioeducação no campo da educação social como uma concepção

[...] pautada na afirmação e efetivação dos direitos humanos, com compromisso com a emancipação e autonomia de cada sujeito em sua relação com a sociedade. A socioeducação se orienta por valores de justiça, igualdade, fraternidade, entre outros, tendo como objetivo principal o desenvolvimento de variadas competências que possibilitem que as pessoas rompam e superem as condições de violência, de pobreza e de marginalidade que caracterizam sua exclusão social (BISINOTO *et al.*, 2015, p. 581-582).

O texto *Base teórico-metodológica da socioeducação* produzido por Zanella (2018) explica que no sentido etimológico *socioeducação* é a união da palavra educação com o prefixo sócio, como uma redução da palavra social.

Portanto, remete a uma proposta de educação que está para além da

educação escolar; trata-se de uma educação social que não acontece no seio de uma comunidade, mas no interior de uma instituição, sendo por isso denominada sistemática, ou seja, que acontece em um sistema (ZANELLA, 2018, p. 105)

Nesse sentido, corroborando com o pensamento de Zanella (2018) e considerando o sentido etimológico da palavra *socioeducação* compreendemos que os termos *educação* e *social* são indissociáveis, pois segundo a autora, a educação ocorre sempre numa perspectiva social

Ela acontece sempre em comunidade, na socialização, na relação humana, na relação entre humanos, porque nos animais a educação é adestramento, é instintiva, é apenas e somente imitação. Nos humanos, ela é possibilidade, é desenvolvimento, é imitação também, mas está para além disso, ela é, antes de qualquer coisa, humanização! Assim, a educação enquanto conceito de desenvolvimento integral do ser humano abrange todas as atividades que contribuem para o processo de humanização. Nesse sentido, você já se perguntou por qual motivo dois conceitos imbricados, prenes de significados foram utilizados para nomear instituições de privação de liberdade de adolescentes? (ZANELLA, 2018, p. 105).

Diante deste questionamento novamente cabe destacarmos a visão crítica de Souza (2006); Santana (2008); Zanella (2011; 2018); Costa (2020) as quais problematizam a estreita ligação entre a educação social e os princípios neoliberais que discutimos anteriormente. Santos (2019) aponta que o ideal da educação social como *práxis* voltada à autonomia e emancipação humana colide com a estrutura societária forjada pelo modo de produção capitalista, a qual preocupa-se em exercer o controle social e promover sua manutenção.

Por fim, cientes de que há muito para desvelar, para nos aprofundarmos no debate levantado neste tópico, pretendemos mais adiante, dar continuidade às discussões acerca da concepção de socioeducação mais especificamente no âmbito do atendimento socioeducativo para adolescentes em conflito com a lei.

#### 4.3 A INCIDÊNCIA DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS SOBRE AS NORMATIVAS SOCIAIS

Os anos de 1990 merecem destaque no que se refere ao ordenamento jurídico voltado para crianças e adolescentes visto que após dez anos de elaboração, finalmente, a Convenção da ONU sobre os Direitos das Crianças e Adolescentes – de

20 de novembro de 1989 – começava a receber assinaturas em 26 de janeiro de 1990, entrando em vigor, no em 02 de setembro de 1990. No Brasil, a normativa, assim como o Estatuto da Criança e do Adolescente foi sancionada por Collor, por meio do Decreto n.º 99.710 de 21 de novembro de 1990.

Na sequência da euforia da promulgação do Estatuto e da Convenção, finalmente outras normativas suplementares começaram a ser publicadas no nosso ordenamento jurídico. O ECA prevê como diretriz da política de atendimento, por exemplo, a

Criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais (BRASIL, 1990, art. 88).

Assim, no ano seguinte, o governo sancionou a Lei n.º 8.242 de 12 de outubro de 1991, que criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), como instrumento de garantia de direitos de crianças e adolescentes (BRASIL, 1991).

O CONANDA é, por assim dizer, um órgão colegiado que, de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), trabalha com pautas como o combate à violência e exploração sexual praticada contra crianças e adolescentes, a prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção do/a trabalhador/a adolescente, a promoção e a defesa dos direitos de crianças e adolescentes indígenas, quilombolas, crianças e adolescentes com deficiência, a criação de parâmetros de funcionamento e ação para as diversas partes integrantes do sistema de garantia de direitos e o acompanhamento de projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional referentes aos direitos de crianças e adolescentes (IPEA, 2012).

O CONANDA apresenta competência de “elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução [...]”; e “[...] zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente” (BRASIL, 1991, Art. 2.º, Inc. I e II). Portanto, a legislação deixava evidente as ações de elaboração e fiscalização de políticas públicas voltadas para o atendimento e bem-estar de crianças e adolescentes, garantindo assim, os seus direitos.

Junto a isso, o CONANDA também tem uma função educativa à medida em que compete ao Conselho “[...] apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos” (BRASIL, 1991, Art. 2.º, Inc. VIII). Portanto, além de contribuir à criação de políticas específicas voltadas às crianças e aos/as adolescentes, o Conselho deve criar mecanismos de divulgar os direitos desse grupo específico, a fim de que a sociedade como um todo conheça e compreenda tais garantias.

Foi também na mesma década, que o Brasil aderiu ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, discutidos na seção 2. Essa adesão se deu por meio dos Decretos n.º 591 e n.º 592, de 06 de julho de 1992, respectivamente.

O Decreto n.º 591/1992, já no preâmbulo, enfatiza que o ser humano deve ser “[...] livre, liberto do temor e da miséria [...]”, e esse alcance não é possível “[...] a menos que se criem condições que permitam a cada um gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, assim como de seus direitos civis e políticos” (BRASIL, 1992a, preâmbulo).

O décimo artigo expõe que os Estados Parte, que fazem parte do Pacto, devem “[...] adotar medidas especiais de proteção e de assistência em prol de todas as crianças e adolescentes, sem distinção alguma por motivo de filiação ou qualquer outra condição” (BRASIL, 1992a, Art. 10). Junto a isso, é destacado que tais Estados têm o dever de “[...] proteger as crianças e adolescentes contra a exploração econômica e social” (BRASIL, 1992a, Art. 10). Disso decorre que nenhuma criança e nenhum/a adolescente pode ser submetidos/as a trabalhos nocivos à sua vida ou moral, de modo que o seu desenvolvimento não seja prejudicado.

Na mesma direção, o Decreto n.º 592/1992, reitera em seu artigo 24 o papel da família, do Estado e da sociedade em geral na proteção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes “[...] sem discriminação alguma por motivo de cor, sexo, língua, religião, origem nacional ou social, situação econômica ou nascimento” (BRASIL, 1992, Art. 24), visando preservar o bem-estar e a sua condição de pessoa em desenvolvimento.

Avançando cronologicamente, no ano seguinte, mais precisamente, em 7 de dezembro de 1993, foi promulgada a Lei n.º 8.742, conhecida como a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) que, logo no primeiro artigo, especifica que a assistência

social deve ser vista como um direito do/a cidadão/cidadã e dever do Estado, sendo caracterizada como uma

Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, Art. 1.º).

Nesse sentido, ficava visível que a função da assistência social é buscar contribuir na garantia de suprir as necessidades elementares de uma pessoa ou grupo de pessoas, sobretudo, quando consideramos os indivíduos mais vulneráveis socialmente.

A LOAS estabelece seus principais objetivos, dentre os quais destacamos: “I - a proteção à família, à maternidade, à *infância*, à *adolescência* e à velhice; II - o amparo às *crianças e adolescentes* carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho” (BRASIL, 1993, Art. 2.º, grifos nossos). Tais objetivos coadunam com a perspectiva de proteção integral como direito d criança e do/a adolescente, empenhando-se no amparo, também, desse grupo em específico.

Em continuidade aos avanços na seara de respeito aos direitos e à proteção integral às crianças e aos/às adolescentes, o Brasil aderiu ao Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, também conhecido como Protocolo de Palermo, o qual foi promulgado por meio do Decreto n.º 5.017, de 12 de março de 2004 (BRASIL, 2004).

Os objetivos do referido Decreto são os seguintes: “a) Prevenir e combater o tráfico de pessoas, prestando uma atenção especial às mulheres e às crianças; b) Proteger e ajudar as vítimas desse tráfico [...]; e c) Promover a cooperação entre os Estados Partes de forma a atingir esses objetivos” (BRASIL, 2004, Art. 2.º, grifos nossos). O destaque dado às crianças se torna fundamental em relação ao tema de tráfico de pessoas, sobretudo por conta da vulnerabilidade a que está submetido esse grupo. Crianças e adolescentes – em sua maioria – não têm capacidade de se defenderem sozinhos/as acerca de tal violação, portanto, é basilar que os/as adultos/as se mobilizem para potencializar essa proteção. Vale destacar que o terceiro artigo do Decreto utiliza o termo criança para qualquer pessoa com idade inferior a 18

anos, da mesma maneira é conveniente dizer que as mesmas normativas não excluíram o termo *menor* do seu vocabulário.

O terceiro artigo ressalta ainda que “O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de uma criança para fins de exploração serão considerados ‘tráfico de pessoas’” (BRASIL, 2004a, Art. 3.º, grifo do texto). O texto destaca também o entendimento de exploração, sendo ele, a: “[...] prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos” (BRASIL, 2004a, Art. 3.º). Esse conjunto de explorações expressam uma dimensão da necessidade de criar políticas públicas para proteção de crianças e adolescentes, além do desafio de colocar tais políticas em prática, preservando e contribuindo com o desenvolvimento desse grupo infanto-juvenil.

Conforme observamos, o avanço das legislações voltadas para crianças e adolescentes e a transição da Doutrina da situação irregular para a Doutrina da proteção integral, não somente os Estados, como também a sociedade em geral e principalmente a família, vão assumindo a centralidade no bojo das políticas públicas. De alguma maneira, apesar de ser apontado, exclusivamente, como algo positivo, em algum aspecto, há também embutido o avanço neoliberal sobre essas políticas, o que torna evidente em muitas perspectivas o discurso sobre o protagonismo.

Novamente faz-se necessário retomar a crítica a utilização desse discurso. Souza (2006) enfatiza que o discurso neoliberal preconiza que os atores sociais se encontrem para negociar interesses, sendo eles próprios os únicos responsáveis pela sua condição social, bem como, pela sua inserção no mercado de trabalho, no acesso educacional ou pelos cuidados com a sua saúde, por exemplo, ou seja, pela sua *inclusão* numa sociedade em que a exclusão é a sua característica maior.

Portanto o *protagonismo* insere uma máscara nos efeitos econômicos e políticos e fortalece os aspectos da meritocracia tão caros ao ideário neoliberal, especialmente, sobre a população jovem. Para Souza (2006), esse discurso de protagonismo traz embutida a ideia de que os mais pobres são passivos e, por isso, não alcançam uma melhor condição social. Entretanto, esse discurso além de fortalecer o individualismo e a meritocracia, já que o foco é a iniciativa própria, não trazem qualquer mudança social, política e econômica e busca apenas apaziguar o conflito social.

Por conseguinte, em 15 de outubro de 2004, foi aprovada por meio da Resolução n.º 145, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), visando materializar as diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social (BRASIL, 1993).

A PNAS possui como objetivo “Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem”. Além disso, a política propõe “Contribuir com a inclusão e a *equidade* dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural” (*sic!*) (BRASIL, 2004b, p. 33, grifo nosso).

O discurso da equidade firmado sob a perspectiva da igualdade como princípio fundamental da justiça social está presente em muitos debates desde os tempos remotos conforme afirma Baqueiro (2015). No bojo das críticas tecidas a esses termos, Baqueiro (2015) argumenta que a teoria Marxista defende que o direito não pode ser igual numa sociedade em que há diversidades e indivíduos desiguais. Por essa vertente teórica, é necessário tratar desigualmente os desiguais para se alcançar a igualdade. Nesse sentido, considerando que a educação é o objeto deste estudo, convém destacar o pensamento da autora a respeito do ambiente escolar nessa perspectiva de equidade como princípio fundamental da justiça social.

Ao considerar que o ambiente escolar público é permeado por uma diversidade de estudantes em suas características de cor, de etnia, de nível socioeconômico, é importante pensar na possibilidade do atendimento diferenciado para cada um desses segmentos, com aquilo que lhes é necessário, de acordo com as suas demandas, sejam elas quais forem. (BAQUEIRO, 2015, p. 37)

Para Baqueiro (2015) se a escola, como instituição do estado, não se atentar para as diferenças e tratar igualmente os desiguais, ela estará privilegiando os mais favorecidos e, assim, de maneira a contribuir para a permanência da desigualdade. Assim, para que a igualdade seja alcançada, faz-se necessário que se entenda o conceito de equidade como o respeito às diferenças, as necessidades e especificidades dos envolvidos no processo.

Retomando a discussão a respeito das normativas, é certo que não podemos desconsiderar que estas buscam também “Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária” (BRASIL, 2004b, p. 33). Assim, quando a Política menciona *grupos específicos*, compreendemos a inclusão de crianças e adolescentes, pois,

conforme temos discutido ao longo dessa dissertação, esse grupo é bastante vulnerável e depende da proteção dos/as adultos/as. Junto a isso, vale destacar também que são considerados serviços de proteção básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, além do atendimento para crianças de zero a seis anos “[...] que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças” (BRASIL, 2004b, p. 36), bem como “[...] serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários” (BRASIL, 2004b, p. 36).

Outro marco importante para as políticas públicas do Brasil e para a garantia de direitos de crianças e adolescentes trata-se do *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* (PNCFC) que é resultado de um processo participativo de elaboração conjunta, envolvendo representantes de todos os poderes e esferas de governo, da sociedade civil organizada e de organismos internacionais, os quais compuseram a Comissão Intersetorial que elaborou os subsídios apresentados ao CONANDA e ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) (CONANDA; CNAS, 2006).

Tal plano foi pensado para romper com a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes e fortalecer os princípios já preconizados pelo ECA (BRASIL, 1990) e demais legislações acerca da proteção integral desses indivíduos e da importância da convivência, da preservação e manutenção dos vínculos familiares e comunitários.

O PNCFC discorre a respeito de crianças e adolescentes serem sujeitos de direito, enfatizando que para proteger esse grupo, é fundamental “[...] propiciar-lhes as condições para o seu pleno desenvolvimento, no seio de uma família e de uma comunidade, ou prestar-lhes cuidados alternativos temporários, quando afastados do convívio com a família de origem” (CONANDA, CNAS, 2006, p. 25).

O documento ainda complementa que existe a obrigação do “[...] cumprimento de deveres para com a criança e ao adolescente e o exercício da responsabilidade da família, da sociedade e do Estado” (CONANDA; CNAS, 2006, p. 25). Portanto, a garantia do conjunto de direitos essenciais é uma corresponsabilização e precisa – a

todo momento – ser marcada na legislação, a fim de que seja colocada em prática pelas instituições sociais.

#### 4.3.1 A educação em direitos humanos como política no século XXI

O debate sobre a necessidade de uma política para a educação em direitos humanos teve início no Brasil em 1996, com a publicação do Decreto nº 1.904 que instituiu o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) (BRASIL, 1996). O anexo da lei apresentou para o conjunto da população brasileira um documento elaborado no bojo do Ministério da Justiça (MJ) intitulado *Programa Nacional de Direitos Humanos* (PNDH) que indicava uma proposta de ações governamentais que deveriam ser implementadas em curto, médio e longo prazo. A apresentação do documento foi elaborada pelo então, Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, que descrevia algumas iniciativas do seu governo na defesa dos direitos humanos (MJ, 1996).

Conforme explicitam Pinheiro e Mesquita Neto (1997) a elaboração da proposta tinha como principal objetivo dar uma resposta a um massacre ocorrido em 17 de abril de 1996, quando 19 trabalhadores rurais sem-terra foram assassinados em uma operação realizada pela Polícia Militar em Eldorado do Carajás, no Pará. Assim, um mês depois do ocorrido, o governo apressou-se em lançar o primeiro programa para proteção e promoção de direitos humanos da América Latina e o terceiro no mundo.

O plano de 1997 possuía como um de seus objetivos realizar o levantamento sobre os direitos humanos no Brasil – ou seja, verificar se esses direitos estavam sendo respeitados adequadamente, avaliar situações de descumprimento, e desenvolver medidas para aprimorar a legislação brasileira sobre o tema e circunstâncias correlatas. Os direitos em foco sob a perspectiva do PNDH eram referentes aos direitos civis – como o direito de ir, vir e permanecer, direito de propriedade e direito à liberdade de expressão – e a questão da violência policial.

No ano de 2002 o Decreto n.º 4.229/2002, revogou o Decreto de 1996 e determinou que, anualmente, fossem elaborados Planos de Ação que deveriam ser acompanhados pela Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça, com a participação e o apoio dos órgãos da Administração Pública Federal (BRASIL, 2002, Art. 4.º).

Ao contrário do Programa anterior, a edição de 2002 teve ênfase nos chamados direitos sociais, sem negligenciar, contudo, os direitos civis. Nesse sentido, pode surgir o questionamento do que seriam tais direitos sociais. O melhor exemplo do que seriam esses direitos é o artigo 6º da Constituição Federal:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, Art. 6.º).

O anexo do documento apresentava propostas de ações governamentais que deveriam ser implementadas de maneira geral abarcando a: a) garantia do direito a vida; b) garantia do direito à justiça; c) garantia do direito à liberdade; d) crença e culto; e) orientação sexual; e, f) garantia do direito à igualdade. Esses direitos gerais deveriam atender grupos específicos como, por exemplo: crianças e adolescentes; mulheres; afrodescendentes; povos indígenas; Gays, Lésbicas, Travestis, Transexuais e Bissexuais (GLTTB); Estrangeiros, Refugiados e Migrantes; Ciganos; e, Idosos.

Na parte específica sobre os direitos humanos de crianças e adolescentes o texto mencionou as diversas violações que esse grupo é mais vulnerável, bem como os órgãos defensores desses direitos, como o CONANDA, por exemplo. O Quadro a seguir apresenta as referências ao sistema socioeducativo e aos sujeitos desse tipo de atendimento.

QUADRO 17 – SISTEMA SOCIOEDUCATIVO NO PNDH-II (2002)

Promover iniciativas e campanhas de esclarecimento que tenham como objetivo assegurar a <b>inimputabilidade penal</b> até os 18 anos de idade.
Priorizar as medidas <b>sócio-educativas em meio aberto</b> para o atendimento dos adolescentes em conflito com a lei.
Incentivar o <b>reordenamento</b> das instituições privativas de liberdade para adolescentes em conflito com a lei, reduzindo o número de internos por unidade de atendimento e conferindo prioridade à implementação das demais medidas sócio-educativas previstas no ECA, em consonância com as resoluções do CONANDA.
Incentivar o <b>desenvolvimento, monitoramento e avaliação de programas sócio-educativos</b> para o atendimento de adolescentes autores de ato infracional, com a participação de seus familiares.
Fortalecer a atuação do Poder Judiciário e do Ministério Público na fiscalização e aplicação das medidas sócio-educativas a adolescentes em conflito com a lei.
Promover a integração operacional de órgãos do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensorias Públicas e Secretarias de Segurança Pública com as delegacias especializadas em investigação de atos infracionais praticados por adolescentes e às entidades de atendimento, bem como ações de sensibilização dos profissionais indicados para esses órgãos quanto à aplicação do ECA.
Assegurar atendimento sistemático e proteção integral à criança e ao adolescente testemunha, sobretudo quando se tratar de denúncia envolvendo o narcotráfico e grupos de extermínio.

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: BRASIL, 2002.

No que tange a Garantia do Direito à Educação estabeleceu a promoção da equidade de acesso ao ensino superior, em especial daqueles que possuísem diversidade racial e cultural da sociedade brasileira; além disso, propôs assegurar aos quilombolas e povos indígenas uma educação escolar diferenciada, respeitando o seu universo sócio-cultural e linguístico; bem como, defendeu implantar a educação nos presídios seguindo as diretrizes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Não fez, portanto, menção aos direitos de adolescentes privados de liberdade.

Apesar disso é importante destacar o Anexo II do Plano de Ação do PNDH-II – ao considerar as 519 propostas do Plano de Ação do PNDH anterior definiu como prioridade o monitoramento de diversas políticas e programas do Governo Federal, dentre elas, o Programa 0152 - Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei. Para tanto, determinou que as ações apresentadas no Quadro que segue.



QUADRO 18 - PLANO DE AÇÃO (2002)

Ações PNDH II		Responsabilidade	Unidade	Meta	Código	LOA 2002
131	Investir na formação e capacitação de profissionais encarregados da promoção e proteção dos direitos de crianças e adolescentes no âmbito de instituições públicas e de organizações não-governamentais.	MJ	pessoa capacitada (unidade)	8.333	01521758	2.500.000,00
155	Priorizar as medidas sócio-educativas em meio aberto para o atendimento dos adolescentes em conflito com a lei.	MJ, Municípios, Estados	serviço implantado (unidade)	25	01521782	3.500.000,00
156	Incentivar o reordenamento das instituições privativas de liberdade para adolescentes em conflito com a lei, reduzindo o número de internos por unidade de atendimento e conferindo prioridade à implementação das demais medidas sócio-educativas previstas no ECA, em consonância com as resoluções do CONANDA.	MJ, Estados, Municípios	vaga criada (unidade)	640	01521722	11.200.000,00
			unidade reformada (metro quadrado)	1.400	01521819	700.000,00
			equipamento adquirido (unidade)	1.375	01521829	2.000.000,00
			adolescente assistido (unidade)	3.000	01522227	3.881.000,00
			egresso assistido (unidade)	4	01521780	478.416,00
			serviço implantado (unidade)	10	01521788	1.000.000,00
159	Promover a integração operacional de órgãos do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensorias Públicas e Secretarias de Segurança Pública com as delegacias especializadas em investigação de atos infracionais praticados por adolescentes e às entidades de atendimento, bem como ações de sensibilização dos profissionais indicados para esses órgãos quanto à aplicação do ECA.	MJ, Estados, Municípios	delegacia implantada (unidade)	2	01521728	1.000.000,00

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: PNDH, 2002



Como é possível de observar, 12 anos após a promulgação do ECA, o reordenamento institucional das instituições de atendimento socioeducativo era a maior preocupação no âmbito Federal.

Convém mencionar que a política de educação em direitos humanos articula o debate com outras áreas. Assim, no ano de 2004, o Conselho Nacional de Educação emitiu o Parecer n.º 3, favorável à instituição das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (MEC, 2004a). Ainda em 2004, a Resolução n.º 1 instituiu as Diretrizes (MEC, 2004b).

Decorrente desse movimento, em 2007, um Comitê formado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos no âmbito da Presidência da República, pelo MEC, pelo Ministério da Justiça e pela UNESCO produziu o documento intitulado Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. Na capa do documento informou-se que a estrutura do documento estabelecia concepções, princípios, objetivos, diretrizes e linhas de ação, contemplando cinco grandes eixos de atuação, sendo eles: Educação Básica; Educação Superior; Educação Não-Formal; Educação dos Profissionais dos Sistemas de Justiça e Segurança Pública e Educação e Mídia. Como é possível perceber o objetivo do documento era atingir todas as áreas que tratam da educação institucionalizada e não institucionalizada, considerando-se a orientação para a repercussão na mídia (COMITÊ NACIONAL EDH, 2007).

Em relação à socioeducação o documento estabelecia dentre as ações programáticas a promoção e

[...] inserção da educação em direitos humanos nos processos de formação inicial e continuada dos(as) trabalhadores(as) em educação, nas redes de ensino e nas unidades de internação e atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, incluindo, dentre outros(as), docentes, não-docentes, gestores (as) e leigos(as) (COMITÊ NACIONAL EDH, 2007, p. 33).

Aqui vale destacar a Educação em Direitos Humanos (EDH) associa duas áreas complementares: Educação e Direitos Humanos, nesse aspecto propunha “[...] apoiar a elaboração de programas e projetos de educação em direitos humanos nas unidades de atendimento e internação de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, para estes e suas famílias” (BRASIL, 2007, p. 34).

Em 2009, o Decreto n.º 7.037, de 21 de dezembro aprovou o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3). O Programa estabelecia que a sua implementação se sustentaria em seis eixos orientadores e 25 diretrizes. Definiu ainda que os planos de ação seriam apresentados a cada dois anos e trariam as metas, os prazos e os recursos necessários à implementação (BRASIL, 2009, Art. 3.º). Além disso instituiu um Comitê de Acompanhamento e Monitoramento que passou a ser coordenado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR).

O Anexo do documento apresentava uma fundamentação histórica e conceitual de cada um dos eixos, definia objetivos estratégicos, ações programáticas e as secretarias e órgãos responsáveis por executá-los. O Quadro da página seguinte apresenta os Objetivos estratégicos que instrumentalizaram a Implementação do SINASE.



QUADRO 19 – AÇÕES PROGRAMÁTICAS DO OBJETIVO ESTRATÉGICO VII

**EIXO ORIENTADOR III - Universalizar direitos em um contexto de desigualdades**

**DIRETRIZ 8 - Promoção dos direitos de crianças e adolescentes para o seu desenvolvimento integral, de forma não discriminatória, assegurando seu direito de opinião e participação.**

OBJETIVO ESTRATÉGICO	AÇÕES PROGRAMÁTICAS	RESPONSÁVEL
V. Garantir o atendimento especializado a crianças e adolescentes em sofrimento psíquico e dependência química	a) Universalizar o acesso a serviços de saúde mental para crianças e adolescentes em cidades de grande e médio porte, incluindo a garantia de retaguarda para as unidades de internação socioeducativa	Ministério da Saúde
VII. Implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)	a) Elaborar e implementar um plano nacional socioeducativo e sistema de avaliação da execução das medidas daquele sistema, com divulgação anual de seus resultados e estabelecimento de metas, de acordo com o estabelecido no ECA.	SEDH/PR
	b) Implantar módulo específico de informações para o sistema nacional de atendimento educativo junto ao Sistema de Informação para a Infância e Adolescência, criando base de dados unificada que inclua as varas da infância e juventude, as unidades de internação e os programas municipais em meio aberto.	SEDH/PR
	c) Implantar centros de formação continuada para os operadores do sistema socioeducativo em todos os Estados e no Distrito Federal.	SEDH/PR; MEC; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)
	d) Desenvolver estratégias conjuntas com o sistema de justiça, com vistas ao estabelecimento de regras específicas para a aplicação da medida de privação de liberdade em caráter excepcional e de pouca duração.	SEDH/PR
	e) Apoiar a expansão de programas municipais de atendimento socioeducativo em meio aberto.	MDS; SEDH/PR
	f) Apoiar os Estados e o Distrito Federal na implementação de programas de atendimento ao adolescente em privação de liberdade, com garantia de escolarização, atendimento em saúde, esporte, cultura e educação para o trabalho, condicionando a transferência voluntária de verbas federais à observância das diretrizes do plano nacional.	SEDH/PR; MEC; Ministério da Saúde; Ministério do Esporte; Ministério da Cultura; Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)

	g) Garantir aos adolescentes privados de liberdade e suas famílias informação sobre sua situação legal, bem como acesso à defesa técnica durante todo o período de cumprimento da medida socioeducativa.	SEDH/PR; Ministério da Justiça
	h) Promover a transparência das unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei, garantindo o contato com a família e a criação de comissões mistas de inspeção e supervisão.	SEDH/PR
	i) Fomentar a desativação dos grandes complexos de unidades de internação, por meio do apoio à reforma e construção de novas unidades alinhadas aos parâmetros estabelecidos no SINASE e no ECA, em especial na observância da separação por sexo, faixa etária e compleição física.	SEDH/PR
	j) Desenvolver campanhas de informação sobre o adolescente em conflito com a lei, defendendo a não redução da maioria penal.	SEDH/PR
	k) Estabelecer parâmetros nacionais para a apuração administrativa de possíveis violações dos direitos e casos de tortura em adolescentes privados de liberdade, por meio de sistema independente e de tramitação ágil.	SEDH/PR
<b>EIXO ORIENTADOR V - Educação e cultura em Direitos Humanos</b>		
<b>DIRETRIZ 19 - Fortalecimento dos princípios da democracia e dos Direitos Humanos nos sistemas de educação básica, nas instituições de ensino superior e outras instituições formadoras.</b>		
<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO</b>	<b>AÇÕES PROGRAMÁTICAS</b>	<b>RESPONSÁVEL</b>
I Inclusão da temática de Educação e Cultura em Direitos Humanos nas escolas de educação básica e em outras instituições formadoras.	b) Promover a inserção da educação em Direitos Humanos nos processos de formação inicial e continuada de todos os profissionais da educação, que atuam nas redes de ensino e nas unidades responsáveis por execução de medidas socioeducativas.	SEDH/PR; MEC
<b>DIRETRIZ 20 - Reconhecimento da educação não formal como espaço de defesa e promoção dos Direitos Humanos.</b>		
I Inclusão da temática da educação em Direitos Humanos na educação não formal	g) Fortalecer experiências alternativas de educação para os adolescentes, bem como para monitores e profissionais do sistema de execução de medidas socioeducativas.	SEDH/PR; MEC; Ministério da Justiça

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: BRASIL, 2009.



Além de ter se tornado um objetivo estratégico do plano, o tema também se fez presentes em outros eixos como demonstramos no Quadro anterior. Portanto, a EDH visa por meio de uma metodologia adequada “[...] o empoderamento do educando, a formação do sujeito de direitos e a construção da cidadania ativa no indivíduo, por meio do fomento ao pensamento livre e participativo, crítico e reflexivo, voltado para a mudança da realidade e a transformação social” (DANTAS, 2017, p. 102).

Nesse sentido, convém mencionar que também no ano de 2009, a partir de um processo coletivo, deu-se início a elaboração da Política Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente que possui os seguintes princípios: universalidade dos direitos com equidade e justiça social; igualdade e direito à diversidade; proteção integral para a criança e o adolescente; prioridade absoluta para a criança e o adolescente; reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos; descentralização político-administrativa; participação e controle social; e intersetorialidade e trabalho em rede.

Notadamente, os dois primeiros princípios correspondem aos princípios universais dos direitos humanos, os três seguintes correspondem aos direitos humanos exclusivos de crianças e adolescentes, com base na doutrina da proteção integral e, por fim, os últimos três princípios estão voltados para a organização da política de garantia dos direitos de crianças e adolescentes. A Política em questão também está estruturada em cinco eixos orientadores, e para cada eixo foram criadas diretrizes, conforme serão apresentaremos no Quadro 20 a seguir:

QUADRO 20 – EIXOS E DIRETRIZES DA POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

EIXO	DIRETRIZ
<b>1</b> <b>Promoção dos direitos</b>	<b>1</b> - Promoção da cultura do respeito e da proteção aos direitos humanos de crianças e adolescentes no âmbito da família, das instituições, e da sociedade.
	<b>2</b> - Universalização do acesso a políticas públicas de qualidade que garantam os direitos humanos de crianças, adolescentes e suas famílias e contemplem a superação das desigualdades, com promoção da equidade e afirmação da diversidade.

Continuação p. 113

<b>2</b> <b>Proteção e defesa dos Direitos</b>	<b>3</b> – Universalização e fortalecimento dos conselhos tutelares, objetivando a sua atuação qualificada.
	<b>4</b> - Proteção especial a crianças e adolescentes com seus direitos ameaçados ou violados.
<b>3</b> <b>Participação de Crianças e Adolescentes</b>	<b>5</b> – Fomento de estratégias e mecanismos que facilitem a expressão livre de crianças e adolescentes sobre os assuntos a eles relacionados e sua participação organizada, considerando sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento.
<b>4</b> <b>Controle Social da efetivação dos direitos</b>	<b>6</b> – Universalização e fortalecimento dos conselhos de direitos da criança e do adolescente para assegurar seu caráter paritário, deliberativo e controlador, garantindo a natureza vinculante de suas decisões.
<b>5</b> <b>Gestão da Política</b>	<b>7</b> – Fomento e aprimoramento de estratégias de gestão da Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes fundamentadas nos princípios da indivisibilidade dos direitos, descentralização, intersetorialidade, participação, continuidade e co-responsabilidade dos três níveis de governo.
	<b>8</b> – Efetivação da prioridade absoluta no ciclo e na execução orçamentária das três esferas de governo para a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, garantindo que não haja cortes orçamentários.
	<b>9</b> – Qualificação de profissionais para atuarem na rede de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes com especial atenção para a formação continuada de conselheiras e conselheiros dos direitos e tutelares.

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: BRASIL, 2009.

Nesse sentido, os princípios, eixos e diretrizes da Política Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente serviram como base para o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes aprovado em 19 de abril de 2011, pelo CONANDA a partir da atuação de conselheiros e ainda como fruto dos debates realizados nas oito conferências nacionais promovidas pelo CONANDA, com destaque para a 8ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, que ocorreu em Brasília, no ano de 2009 e que teve como tema central a formulação das diretrizes para a Política Nacional dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente e o Plano Decenal.

De acordo com Souza e Cabral (2017) pode-se dizer que este Plano é o primeiro documento de planejamento das políticas públicas para crianças e adolescentes no Brasil, resultado de uma iniciativa pioneira na área da infância e inédita na América Latina. Para cada diretriz do Plano, são elencados objetivos

estratégicos e metas, sendo mais precisamente, 32 objetivos estratégicos e 90 metas. Então, a partir disso, cada Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, seja estadual ou municipal, deverá também elaborar seu respectivo Plano Decenal. Desse modo, considerando a extensão do documento, apresentaremos no quadro abaixo o eixo, diretriz e objetivos estratégicos que dizem respeito ao atendimento socioeducativo.

QUADRO 21 – EIXO, DIRETRIZ E OBJETIVOS ESTRATÉGICOS VOLTADOS PARA O ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO NO PLANO DECENAL DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

<b>EIXO 2 - PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS</b>
<b>Diretriz 03</b> - Proteção especial a crianças e adolescentes com seus direitos ameaçados ou violados, consideradas as condições de pessoas com deficiência e as diversidades de gênero, orientação sexual, cultural, étnico-racial, religiosa, geracional, territorial, de nacionalidade e de opção política.
<b>Objetivo Estratégico 3.12</b> – Ampliar e articular políticas, programas, ações e serviços para atendimento a adolescentes autores de ato infracional, a partir da revisão do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, observadas as responsabilidades do executivo e do sistema de justiça.
<b>Objetivo Estratégico 3.13</b> - Formular diretrizes e parâmetros para estruturação de redes integradas de atendimento de crianças e adolescentes egressos do sistema sócio-educativo e do acolhimento institucional.
<b>Objetivo Estratégico 3.14</b> – Implantar mecanismos de prevenção e controle da violência institucional no atendimento de crianças e adolescentes, com ênfase na erradicação da tortura.

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: BRASIL, 2011.

Observamos que assim como na Política Nacional, os objetivos estratégicos formulados no Plano decenal estão baseados nos princípios universais dos direitos humanos. Além disso, deve-se sinalizar a importância deste documento como instrumento de planejamento das políticas públicas para crianças e adolescentes (Souza e Cabral, 2017), sobretudo no contexto do atendimento socioeducativo conforme sinalizamos no quadro 21 acima.

Com o debate da Educação em Direitos Humanos ganhando força, em 2012 a partir de trabalhos de uma comissão interinstitucional, foi elaborado o Parecer CNE/CP nº 8 de 6 de março de 2012 que trata das Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, posteriormente aprovada pela Resolução CNE/CP nº 1, de 30 de maio de 2012.

O Parecer CNE/CP nº 8 de 6 de março de 2012 sinaliza que a Educação em Direitos Humanos tem por escopo principal uma formação ética, crítica e política.

A primeira se refere à formação de atitudes orientadas por valores humanizadores, como a dignidade da pessoa, a liberdade, a igualdade, a justiça, a paz, a reciprocidade entre povos e culturas, servindo de parâmetro ético-político para a reflexão dos modos de ser e agir individual, coletivo e institucional.

A formação crítica diz respeito ao exercício de juízos reflexivos sobre as relações entre os contextos sociais, culturais, econômicos e políticos, promovendo práticas institucionais coerentes com os Direitos Humanos.

A formação política deve estar pautada numa perspectiva emancipatória e transformadora dos sujeitos de direitos. Sob esta perspectiva promover-se-á o empoderamento de grupos e indivíduos, situados à margem de processos decisórios e de construção de direitos, favorecendo a sua organização e participação na sociedade civil. Vale lembrar que estes aspectos tornam-se possíveis por meio do diálogo e aproximações entre sujeitos biopsicossociais, históricos e culturais diferentes, bem como destes em suas relações com o Estado (BRASIL, 2012, p. 8-9).

A Resolução CNE/CP n.º 1, de 30 de maio de 2012 estabeleceu que a Educação em Direitos Humanos, com a finalidade de promover a educação para a mudança e a transformação social fundamenta-se nos seguintes princípios: I - dignidade humana; II - igualdade de direitos; III - reconhecimento e valorização das diferenças e das diversidades; IV - laicidade do Estado; V - democracia na educação; VI - transversalidade, vivência e globalidade; e VII - sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2012, art. 3.º).

Quanto a inserção dos conhecimentos concernentes à Educação em Direitos Humanos na organização dos currículos da Educação Básica e da Educação Superior, o artigo 7.º da Resolução estabelece que poderá ocorrer das seguintes formas: I - pela transversalidade, por meio de temas relacionados aos Direitos Humanos e tratados interdisciplinarmente; II - como um conteúdo específico de uma das disciplinas já existentes no currículo escolar; III - de maneira mista, ou seja, combinando transversalidade e disciplinaridade (BRASIL, 2012, art. 7.º).

No mesmo ano, foi publicada no Diário da Justiça Eletrônico do Conselho Nacional de Justiça n.º 189, em 15 de outubro de 2012, a Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente, tal documento possui entre muitos objetivos, o de realizar articulação para o fortalecimento dos serviços públicos e das políticas sociais, com especial ênfase na consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), do Sistema Único de Saúde (SUS) e do SINASE (CNJ, 2012, Art 1.º, Inc. I).

Para tanto, a Carta indica que deverá ser adotada uma Estratégia Nacional de Aperfeiçoamento do Sistema Socioeducativo, a qual será apresentada no Quadro 22 a seguir.

QUADRO 22 – ESTRATÉGIA NACIONAL DE APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO

OBJETIVOS	
<b>Art. 1º</b> - São objetivos da Estratégia Nacional de Aperfeiçoamento do Sistema Socioeducativo:	
I.	articular ações para a efetiva implantação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE, Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012;
II.	promover ações que visem ampliar a aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto, como alternativa as medidas de privação de liberdade;
III.	mobilizar esforços para a adequação, por meio de ações de curto, médio e longo prazos, da estrutura e do funcionamento das unidades de internação e semiliberdade do Sistema Socioeducativo, de acordo com as diretrizes estabelecidas na Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012;
IV.	fomentar ações que visem reduzir o período de internação provisória e os índices de aplicação de medidas socioeducativas em meio fechado, de forma a tornar efetiva a norma legal que estabelece a excepcionalidade e a transitoriedade como características fundamentais das medidas privativas da liberdade impostas aos adolescentes;
V.	fomentar as medidas de inserção e reinserção social dos adolescentes egressos do Sistema Socioeducativo, e de seus familiares;
VI.	estimular a adoção de medidas de indução e de fortalecimento da autonomia dos adolescentes que se encontram privados de liberdade, em especial a partir dos quatorze anos;
VII.	estimular a utilização de medidas de monitoramento da eficiência, eficácia e efetividade do Sistema Socioeducativo, de forma a permitir a pronta identificação das situações que exigem orientação e aperfeiçoamento;
VIII.	estimular a formação inicial e continuada dos agentes do Sistema de Justiça e dos demais integrantes da rede de proteção, para avançar na garantia dos direitos fundamentais dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas; e
IX.	estimular a implementação, acompanhamento e avaliação dos planos decenais dos entes federativos, aprovados nos respectivos conselhos de direitos da criança e do adolescente.

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: CNJ, 2012.

Considerando a data do documento e o fato de que essas estratégias estão voltadas à articulação de esforços, em âmbito nacional, para o aperfeiçoamento do Sistema Socioeducativo e mobilização para o cumprimento da Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que instituiu o SINASE, esperava-se que apresentassem avanços e apontamentos que pudessem contribuir e modificar positiva e efetivamente o atendimento em questão. Todavia, ao observarmos os objetivos propostos no Quadro 22, identificamos que pouco se diferem das disposições organizadas nos nove capítulos da Resolução n.º 119/2006 do CONANDA que criou o SINASE.

Em continuidade, a Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente também dispõe sobre as ações prioritárias de aperfeiçoamento do Sistema Socioeducativo que serão apresentadas no Quadro que segue.

QUADRO 23 – AÇÕES PRIORITÁRIAS DE APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO

<b>AÇÕES PRIORITÁRIAS</b>	
<b>Art. 2º -</b>	A Estratégia Nacional de Aperfeiçoamento do Sistema Socioeducativo terá as seguintes ações prioritárias:
I.	realizar esforço concentrado e articulado para efetivação prioritária dos serviços de atendimento socioeducativos em meio aberto;
II.	realizar esforço concentrado e articulado para viabilizar a reavaliação, pela autoridade judiciária, dos casos de internação provisória e das medidas socioeducativas aplicadas;
III.	mobilizar esforços para que todas as unidades de internação e semiliberdade tenham regimento interno, instituído com observância das normas do SINASE, e das garantias fundamentais dos adolescentes, que dele deverão ter pleno conhecimento;
IV.	realizar esforços conjuntos para que todos os adolescentes que estejam em cumprimento de medidas socioeducativas tenham um Plano Individualizado de Atendimento – PIA;
V.	promover a mobilização dos gestores públicos para a necessidade de investimentos na adequação das unidades de internação, de modo que ao adolescente seja garantido alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração, além do direito à saúde, à educação, à profissionalização e de permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsáveis;
VII.	mobilizar esforços para a estruturação e implementação de procedimento de avaliação da gestão de recursos físicos, humanos e financeiros na administração do sistema socioeducativo no país, conforme determinam a Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012, e demais regulamentações;
VIII.	induzir e fortalecer a autonomia dos adolescentes que se encontram privados de liberdade, em especial a partir dos quatorze anos, inclusive mediante inserção em programas de educação básica, profissional e tecnológica;
IX.	implantar o Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo, conforme estabelece a Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012;
X.	promover mobilização conjunta para a realização de audiências de reavaliação das Medidas Socioeducativas in loco, assegurando a presença do adolescente e sua família; e
XI.	constituir ações de acompanhamento de egressos do Sinase com vistas a reintegração familiar, comunitária e social.

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: CNJ, 2012.

As ações prioritárias mencionadas no documento configuram-se como pertinentes e importantes para o aperfeiçoamento do Sistema. Ao considerarmos o objeto de pesquisa, destacamos que apenas uma das ações prioritárias refere-se a questão educacional de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, idealizando a indução e o fortalecimento da autonomia por meio de sua inserção em programas de educação básica, profissional e tecnológica. No entanto, observamos que o documento não oferece qualquer elucidação ou alternativa para que isso seja realizado efetivamente.

Em continuidade aos avanços a respeito da Educação em Direitos Humanos, em 2012, foi disponibilizada em português a versão eletrônica do Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos (PMEDH), que é de autoria da UNESCO, Assembleia Geral das Nações Unidas e do Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos. Tal Programa foi proclamado em 10 de dezembro de 2004,

com o objetivo de promover a implementação de programas de educação em direitos humanos em todos os setores (UNESCO, 2012).

O PMEDH é composto por duas fases. O Plano de Ação da primeira fase compreendida entre os anos de 2005 a 2009 estabelece medidas que devem ser adotadas para integrar de maneira efetiva a Educação em Direitos Humanos nos níveis primário e secundário. Por conseguinte, a segunda fase compreendida entre os anos de 2010 a 2014, consiste em um Plano de ação para a Educação em Direitos Humanos no ensino superior e na formação em direitos humanos para professores, servidores públicos, forças de segurança, agentes policiais e militares.

Segundo UNESCO (2012) o Programa Mundial tem como objetivo, promover o entendimento comum dos princípios e das metodologias básicos da educação em direitos humanos, proporcionando um marco concreto para a ação, e reforçando as oportunidades de cooperação e de associação, desde o nível internacional até o nível das comunidades.

Diante da apresentação desses documentos, sinalizamos que é impossível desconsiderar que a prática dos Direitos Humanos, de acordo com Bobbio (1992) ainda apresenta fragilidade por conta de sua pequena efetividade. Portanto, é urgente – cada vez mais – resgatar tais direitos, de maneira a colocar em pauta nas políticas públicas e nas práticas cotidianas, incluindo o campo da educação. Esses direitos (que são básicos) precisam estar na ordem do dia, perpassando pelas relações políticas, sociais, históricas, institucionais e culturais.

A efetividade dos Direitos Humanos depende da mobilização popular, da democracia participativa, de modo que “O papel fiscalizador dos cidadãos e das organizações não governamentais é essencial para a concretização dos direitos humanos” (SARMENTO, 2012, p. 126). O mesmo autor aponta ainda que “A sociedade civil organizada tem o dever de protagonizar movimentos em defesa das liberdades públicas, dos direitos sociais, culturais e econômicos”, sobretudo, em governos neoliberais (SARMENTO, 2012, p. 126). Segundo ele, a mudança precisa partir dos grupos organizados, estimulando e impulsionando a participação efetiva e democrática dos vários grupos sociais.

Obviamente a mobilização popular e a fiscalização possuem importante papel na efetividade dos Direitos Humanos, no entanto, torna-se necessário contrapor a ideia conciliadora de Sarmento (2012), retomando a noção de sociedade civil a partir da perspectiva gramsciana, a qual fora discutida anteriormente nesta pesquisa.

Desse modo, tais movimentos podem ser compreendidos como “[...] expansão da democracia e, portanto como conquista da classe trabalhadora” como também podem apresentar-se como estratégia de manutenção da hegemonia (FONTES, 2017, p. 4). Nesse sentido, a sociedade civil nessa vertente teórica é a expressão de formas de atuação e vontades coletivas tomadas em suas inúmeras e contraditórias vertentes, causando tensões provenientes dessa organização, as quais estão imbricadas nos processos de lutas de classes e relações de força.

#### 4.4 A INCIDÊNCIA DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS SOBRE AS NORMATIVAS DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO

Como citado anteriormente, o CONANDA possui como função monitorar, normatizar e regular a política de atenção à infância e à adolescência - inclusive para o adolescente em conflito com a lei – por meio de espaço público institucional. É um órgão colegiado de composição paritária integrado por 28 conselheiros titulares e 28 suplentes, sendo 14 representantes do Poder Executivo e 14 representantes de entidades não-governamentais que possuem atuação em âmbito nacional e atuação na promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Composto por representantes do governo e da sociedade civil o Conselho tem publicado normativas para orientar as políticas, em face de que o texto das leis promulgadas tem sido demasiadamente abertos e, por isso, muitas vezes não estabelecem orientações necessárias e específicas para a implementação de determinada política.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é uma lei que trouxe significativos avanços no que tange à proteção de crianças e adolescentes, mas por ter sido implementada em um governo neoliberal se esquivou em diversos momentos de implicar o Estado e o governo sobre as funções que deveriam ser realizadas por cada ente administrativo. Como sabemos, pós Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os teóricos defensores da descentralização político administrativa saíram a campo para convencer a população que os problemas enfrentados pelo país advinham do fato de que a gestão pública centralizava as decisões políticas.

É certo que “A história do Estado Brasil é uma história de *centralização política e administrativa*” (SALDANHA, 2009, p. 328, grifo nosso). Assim, com o fim do Regime Militar em 1985, os estados começaram a pressionar em vistas de uma descentralização do poder. Segundo a autora, durante a Assembleia Constituinte de

1988, existia um pensamento dominante de que a democracia somente poderia acontecer se houvesse a descentralização política e fiscal.

Os avanços da cidadania que poderia acompanhar de perto as decisões administrativas seriam mais uma garantia deste processo. Assim, a Assembleia Nacional Constituinte “[...] favoreceu o pensamento daqueles que desejavam maior autonomia para os estados e municípios”. Com isso, finalmente, os municípios adquiriram “[...] poderes fiscais, legislativos e administrativos, criando uma nova esfera de autonomia” (SALDANHA, 2009, p. 345).

Devido ao fortalecimento do processo democrático da década de 1980, o apoio do Banco Mundial e o enfraquecimento do poder político central, estados e municípios se fortaleceram e o Brasil se tornou um dos países mais descentralizados do mundo. Entretanto, essa descentralização tão festejada trouxe também inúmeras distorções, dentre elas, a autora enfatiza o fato de que o país, até 2008, já tinha criado 1.200 municípios que muitas vezes sobrevivem apenas às custas de transferência dos Estados-membros e da União.

No âmbito das políticas sociais, muitos autores festejaram o processo de descentralização como um elemento fundamental para o controle e a consolidação da democracia brasileira. Entretanto, quando a descentralização política e administrativa se tornou efetiva, União, estados, Distrito Federal e os municípios passaram a organizar em regime de colaboração os sistemas de ensino, saúde, assistência social e o socioeducativo.

O contexto político inicial era de reação ao centralismo do regime autoritário próprio da ditadura militar, ademais a descentralização foi a forma encontrada para a desburocratização do Estado como uma possibilidade de novas formas de gestão da esfera pública, o que foi finalmente regulamentado pelas Leis ordinárias complementares à Constituição promulgadas nos anos seguintes.

Entretanto, para o grupo neoliberal dirigente, a descentralização significou a possibilidade de não responsabilização do Estado passando, para a sociedade civil as atribuições estatais, sobretudo, na área social. Ao especificar a organização da Política de Atendimento, o Estatuto da Criança e do Adolescente enfatizou que ela será realizada “[...] através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 1990, Art. 86). Essa premissa seguiu a Constituição que estabeleceu ser responsabilidade do Estado promover programas de assistência integral à saúde de

crianças e adolescentes, “[...] admitida a participação de entidades não governamentais” (BRASIL, 1988, Art. 227, § 1.º).

Entretanto, o que era excepcional no texto constitucional tornou-se regra na formulação do Estatuto e a expressão apareceu uma dúzia de vezes, quase sempre acompanhado do termo governamental. Durante a década de 1990, os movimentos sociais que atuaram efetivamente para a aprovação do ECA, se transformaram em Organizações Não Governamentais (ONGs) e passaram a se beneficiar desta descentralização política ao acessarem os recursos disponíveis para a execução de atividades que podiam ser descentralizadas. Na sequência, outras leis foram sendo promulgadas para dar viabilidade para as chamadas parcerias entre o setor público e privado no que se refere a estratégia de execução e até mesmo a definição de políticas sociais<sup>20</sup> (COSSETIN, 2017).

Nesse contexto a execução das medidas socioeducativa é, em parte executada por municípios e, em parte executada pelo estado. Essa orientação não foi algo simples de ser organizado, posterior à aprovação do ECA e, em alguns lugares demorou bastante para que os municípios assumissem a sua responsabilidade em relação às medidas em meio aberto, por exemplo. Assim, para dar uma orientação aos estados e municípios e aos executores das medidas, o CONANDA na virada do século começou a organizar debates e espaço de discussão entre os executores das medidas com o objetivo de elaborar um material de orientação para a execução das medidas socioeducativas. Assim, em 2002, o CONANDA promoveu encontros regionais, estaduais e nacionais com profissionais do sistema socioeducativo com o intuito de avaliar e elaborar diretrizes para a execução das medidas socioeducativas, tal documento foi intitulado Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e assim expressa:

O SINASE é o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa. Esse sistema nacional inclui os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todas as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público (CONANDA, 2006a, p. 22).

---

<sup>20</sup> Podemos citar, dentre elas: Lei n.º 9.637, de 15 de maio de 1998; Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1999, a Lei n.º 13.019/2014 e a Lei n.º 13.204/2014

Apesar de ainda hoje, ser necessário um esforço de abstração para considerar que o Brasil possui um sistema socioeducativo, o termo passou a ser reproduzido por trabalhadores e ganhou força até que em 2012 se tornou uma lei. O trabalho de elaboração do marco normativo ganhou corpo em 2002, quando o CONANDA e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH/SPDCA), a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP) e o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD), realizaram cinco encontros estaduais com o objetivo de sistematizar o documento.

TABELA 3 – REUNIÕES PREPARATÓRIAS DO SINASE

REGIÃO	DATA	LOCAL
Centro-Oeste	27 a 29/05/2002	Goiânia – Goiás
Nordeste	27 a 29/08/2002	João Pessoa – Paraíba
Norte	03 a 05/09/2002	Belém – Pará
Sudeste	03 a 05/09/2002	Belo Horizonte – Minas Geral
Sul	09 a 11/10/2002	Porto Alegre – Rio Grande de Sul

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: CONANDA, 2006a.

Ainda segundo o CONANDA (2006a), naquele período houve também a realização de um encontro nacional com juízes, promotores de justiça, conselheiros de direitos, técnicos e gestores de entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo. O escopo era organizado para debater e avaliar com os operadores do SGD a proposta de lei de execução de medidas socioeducativas proposta pela ABMP, bem como, a prática pedagógica já desenvolvida nas Unidades socioeducativas, com vistas a subsidiar o CONANDA na elaboração de parâmetros e diretrizes para a execução das medidas socioeducativas<sup>21</sup>.

Como resultado desses encontros, acordou-se que seriam constituídos dois grupos de trabalho com tarefas específicas embora complementares, a saber: a elaboração de um projeto de lei de execução de medidas socioeducativas e a elaboração de um documento teórico-operacional para execução dessas medidas (BRASIL, 2006a, p. 15).

<sup>21</sup> Convém mencionar que em 2012, a Coordenação do SINASE em conjunto com o Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública (CEAG) da Universidade de Brasília (FACE/UnB) abriu a chamada pública simplificada n.º 04/2012 para a contratação de consultores para âmbito atuar na elaboração de conteúdos mínimos de referência para o projeto de pesquisa, elaboração e validação de estudos sobre parâmetros pedagógicos das medidas socioeducativas e parâmetros de segurança para unidades socioeducativas do SINASE. Apesar disso, os dois conteúdos de referência nunca foram publicados porque não houve consenso com o CONANDA, sobre a pertinência e a abordagem do tema.

Em novembro de 2004, a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) juntamente com o CONANDA e UNICEF, organizaram um evento nacional de três dias, no qual 160 participantes do SGD contribuíram para a elaboração do documento norteador que foi regulamentado pela Resolução n.º 119, de 11 de dezembro de 2006, do CONANDA (BRASIL, 2006b). O documento tornou-se um guia para a execução das medidas socioeducativas.

Na data de 13 de julho de 2006, o SINASE foi oficialmente aprovado numa Assembleia do CONANDA e representava, naquele contexto, um grande avanço para os profissionais que atuavam no sistema socioeducativa. A esperança era de que finalmente os estados e municípios executariam uma política de atendimento com uma definição de recursos e de uma equipe mínima de trabalhadores. Além disso, no ano seguinte no mesmo dia e mês, protocolou-se no plenário da Câmara dos Deputados o PL n.º 1.627/2007. Esse PL foi promulgado como Lei n.º 12.594, em 18 de janeiro de 2012.

Aqui é importante evidenciar a diferença expressiva entre os dois documentos. O primeiro, sem força de lei, passou a significar aquilo que os trabalhadores e adolescentes do sistema gostariam que fosse realizado, a lei, entretanto, não trouxe novidades, além de burocratizar a elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA). Assim, o próximo tópico busca apresentar como os dois documentos tratam a educação.

#### 4.4.1 A Educação no documento normativo do SINASE - Resolução n.º 119/2006

O SINASE criado pelo CONANDA por meio da Resolução n.º 119/2006, é um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medidas socioeducativas (BRASIL, 2006, art. 3.º). O documento está organizado em nove capítulos, os quais são: marco situacional, conceito e integração das políticas públicas, princípios e marco legal do SINASE, organização do SINASE, gestão dos programas, parâmetros da gestão pedagógica no atendimento socioeducativo, parâmetros arquitetônicos para os programas socioeducativos, gestão do sistema e financiamento e monitoramento e avaliação.

O primeiro capítulo que trata do marco situacional realiza uma breve análise da realidade dos adolescentes no contexto brasileiro e ainda, no contexto do cumprimento de medidas socioeducativas, sobretudo as privativas de liberdade, sinalizando aspectos como o recorte racial e a escolarização. O segundo capítulo aborda o conceito e integração das políticas públicas, explicando o papel do SINASE no interior do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) que foi instalado como um sistema de “proteção geral de direitos” de crianças e adolescentes pela Constituição Federal e pelo ECA ao enumerar direitos, estabelecer princípios e diretrizes da política de atendimento, definir competências e atribuições gerais e dispor sobre os procedimentos judiciais que envolvem estes sujeitos.

O capítulo seguinte trata dos princípios e marco legal do SINASE, os quais estão pautados nas normativas nacionais como Constituição Federal e ECA e nas internacionais das quais o Brasil é signatário como a Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança, Sistema Global e Sistema Interamericano dos Direitos Humanos: Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil, Regras de Beijing, Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade. Os princípios do atendimento socioeducativo se somam àqueles integrantes e orientadores do Sistema de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2006).

A organização do SINASE, é abordada no quarto capítulo, nele são apresentadas as competências e atribuições dos entes federativos, União, Estados e Distrito Federal e Municípios. O capítulo apresenta ainda, as competências e atribuições dos órgãos de deliberação, dos órgãos de gestão e execução da política socioeducativa, das entidades de atendimento, dos órgãos de controles e por fim, trata sobre o financiamento da política de atendimento de atendimento socioeducativo.

O quinto capítulo trata da gestão dos Programas, tendo em vista que a gestão do SINASE é participativa, essa gestão deve ser pautada na autonomia e participação de todos os atores envolvidos na execução do atendimento socioeducativo, além de que todos devem assumir o compromisso de alcançar os resultados esperados. Deste modo, para que a gestão seja efetivamente participativa, a metodologia adotada consiste na formação de um mecanismo colegiado denominado Grupo Gestor, composto, de acordo com as respectivas esferas, pelo dirigente do Sistema Socioeducativo, pela equipe gerencial/diretiva, pelos diretores do atendimento inicial dos programas que executam a internação provisória e das medidas socioeducativas

(CONANDA, 2006). Tal capítulo também estabelece requisitos a serem atendidos no que se refere aos recursos humanos e à composição do quadro de pessoal necessário para execução de cada tipo de medida socioeducativa.

O capítulo seguinte intitulado parâmetros da gestão pedagógica no atendimento socioeducativo é fundamental para o estudo de nosso objeto e será discutido de forma mais apurada posteriormente. Em síntese, o capítulo apresenta diretrizes pedagógicas, dimensões básicas e parâmetros socioeducativos, organizados por eixos estratégicos que somados devem propiciar aos adolescentes o acesso e garantia de direitos fundamentais, além de oportunidades de superação de vulnerabilidades e exclusão social.

O sétimo capítulo estabelece os parâmetros arquitetônicos para os programas socioeducativos, isto é, apresenta referências a serem adotadas na estrutura física das Unidades de atendimento socioeducativo, entendendo que tais estruturas devem ser pedagogicamente adequadas para a execução deste atendimento de acordo com cada medida socioeducativa. O capítulo seguinte trata da gestão do sistema e financiamento, sinalizando quais as fontes e formas de financiamento do Sistema e ainda a atuação dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente como suporte institucional na gestão do atendimento.

Por fim, o último capítulo do documento, apresenta o conjunto de estratégias para o monitoramento e avaliação do Sistema, definindo os objetivos, indicadores e modalidades do processo avaliativo e de monitoramento, podendo ocorrer a partir do monitoramento e avaliação do fluxo de atendimento socioeducativo, da qualidade dos programas de atendimento socioeducativo, dos estudos de caso dos programas socioeducativos e ainda a partir da avaliação de custos dos programas de atendimento socioeducativos.

Desse modo, idealizou-se um Sistema de atendimento em que todos os procedimentos e ações a serem desenvolvidas no processo de atendimento Socioeducativo, bem como a organização e estrutura dos Centros e Unidades destinados ao cumprimento de medidas socioeducativas fossem fundamentados nele, afinal, a proposta pedagógica do documento, além de visar a garantia de direitos do/a adolescente em conflito com a lei, busca transformar sua realidade, criar alternativas de superação e oportunidades de mudança.

Segundo Silva, Souza e Lima (2021) e ainda como mencionamos anteriormente, o SINASE está inserido no SGD e por isso, deve ser fonte de produção

e manutenção de dados e informações que favoreçam a construção de novas ações, sejam elas políticas, sociais e financeiras para a garantia de direitos de todos os adolescentes cuja vulnerabilidade e a exclusão social são companheiras cotidianas.

O enfrentamento de situações violência e demais violações de direitos a que adolescentes, na condição de autores de atos infracionais, podem ser expostos, reafirma a necessidade de uma das diretrizes do ECA (1990) que trata sobre a natureza pedagógica da medida socioeducativa, que além de priorizar as medidas em meio aberto em detrimento das medidas de meio fechado, devem promover ações socioeducativas pautadas nos princípios dos Direitos Humanos, conforme exposto anteriormente. Entretanto, assim como ocorreu em outras normativas voltadas para a infância e juventude ao longo dos anos, em que esperava-se que a Doutrina da Proteção Integral fosse efetivada, alguns autores sinalizam que o mesmo ocorre quando se trata do Sistema de Atendimento Socioeducativo, embora tenhamos alcançado alguns avanços, ainda há muito o que se ajustar para que esta Doutrina seja efetivada com absoluta prioridade, não estando somente no plano teórico, afinal observamos que no contexto do cumprimento das medidas socioeducativas, sobretudo privativas de liberdade, existe uma dualidade

A concepção sociopedagógica da medida e à dinâmica institucional imposta pelas rotinas da instituição total apresentam-se um nó epistemológico, político e cultural difícil de desatar. Enquanto temos de um lado uma instituição com propriedades particulares de contensão, repressão e segregação social surge, para esse mesmo ambiente, um contrato que deve assegurar ao interno, dentre outros direitos e deveres, 'ser respeitado em sua personalidade, intimidade, liberdade de pensamento [...] (SILVA; SOUZA; LIMA, 2021, p. 201).

Nesse sentido, ao considerarmos o objeto estudado e para nos aprofundarmos no debate acerca da natureza pedagógica do atendimento socioeducativo convém retomar a proeminência do capítulo 6 do SINASE, que trata dos parâmetros da gestão pedagógica no atendimento socioeducativo, os quais são compostos por três conjuntos orientadores das ações socioeducativas, são eles: Diretrizes Pedagógicas, Dimensões Básicas e Ações por Eixo Estratégico.

O primeiro conjunto orientador são as Diretrizes Pedagógicas, que têm o objetivo de orientar as práticas socioeducativas para que as mesmas sejam efetivamente emancipatórias, por isso, elas buscam abranger todos os aspectos presentes na elaboração, execução e avaliação do projeto político-pedagógico de

todas as medidas socioeducativas. O Quadro que segue apresenta a compilação de tais diretrizes.

QUADRO 24 - DIRETRIZES PEDAGÓGICAS

DIRETRIZ
Prevalência da ação socioeducativa sobre os aspectos meramente sancionatórios.
Projeto pedagógico como ordenador de ação e gestão de atendimento socioeducativo.
Participação dos adolescentes na construção, no monitoramento e na avaliação das ações socioeducativas.
Respeito a singularidade do adolescente, presença educativa e exemplaridade como condições necessárias na ação socioeducativa.
Exigência e compreensão, enquanto elementos primordiais de reconhecimento e respeito ao adolescente durante o atendimento socioeducativo.
Diretividade no processo socioeducativo.
Disciplina como meio para a realização da ação socioeducativa.
Dinâmica institucional garantindo a horizontalidade na socialização das informações e dos saberes em equipe multiprofissional.
Organização espacial e funcional das Unidades de atendimento socioeducativo que garantam possibilidades de desenvolvimento pessoal e social para o adolescente.
Diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual norteadora da prática pedagógica.
Família e comunidade participando ativamente da experiência socioeducativa.
Formação continuada dos atores sociais.

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: Adaptado de CONANDA (2006, p. 47).

O segundo conjunto orientador, chamado de dimensões básicas, existe para dar materialidade aos objetivos e finalidades das diretrizes pedagógicas com o intuito de oferecer um atendimento socioeducativo sustentável e garantista efetivamente, dessa forma, as entidades e os programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas devem ser estruturadas nas seis dimensões básicas conforme apresentados no Quadro a seguir.

QUADRO 25 - DIMENSÕES BÁSICAS DO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO

DIMENSÃO
Espaço físico, infra-estrutura e capacidade de atendimento
Desenvolvimento pessoal e social do adolescente
Acesso e o exercício dos direitos humanos
Acompanhamento técnico
Recursos humanos
Alianças estratégicas com órgãos e serviços públicos e privado

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: Adaptado de CONANDA (2006, p. 50).

O terceiro e último conjunto orientador está descrito como aqueles que são comuns a todas as entidades e/ou programas que executam a internação provisória e

as medidas socioeducativas e os específicos a cada tipo de medida socioeducativa. É importante destacar que estão estruturados para subsidiar as práticas do atendimento socioeducativo segundo os princípios dos direitos humanos e, portanto, chamados de eixos estratégicos conforme apresentamos no Quadro 27.

QUADRO 26 - PARÂMETROS SOCIOEDUCATIVOS

<b>EIXOS ESTRATÉGICOS</b>
Suporte institucional e pedagógico
Diversidade étnico-racial, gênero e orientação sexual
Educação
Esporte, cultura e lazer
Saúde
Abordagem familiar e comunitária
Profissionalização, trabalho e previdência
Segurança

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: Adaptado de CONANDA (2006, p. 50).

De acordo com o SINASE, esse conjunto de princípios possuem a finalidade de responsabilizar o/a adolescente por meio da aplicação de medidas socioeducativas, além de desaprovar a prática de atos infracionais a partir de ações socioeducativas ético-pedagógicas e por isso devem ser norteadas pelos parâmetros apresentados acima, para possibilitar o fortalecimento do/a adolescente como cidadão/cidadã participativo/a, autônomo/a, além de desenvolver suas potencialidades para a vida em sociedade a fim de proporcionar ao/à adolescente todos os direitos e oportunidades de superação de sua situação de exclusão e vulnerabilidade.

Assim, apontam as diretrizes pedagógicas como o principal conjunto orientador executado no âmbito do Sistema Socioeducativo, reforçando a ideia de educação e, neste caso, também a socioeducação, que apresentamos anteriormente como conceito que imergiu com o ECA (1990) a partir da implantação das medidas socioeducativas. Diante disso, Santos (2019) sinaliza que

Neste ponto, há um explícito deslocamento do público para o privado, atomizando os indivíduos, que são responsabilizados por seus fracassos pessoais. Os indivíduos, por próprio mérito, devem superar “as condições de violência, de pobreza e de marginalidade que caracterizam sua exclusão social” – aqui é bem apropriado o termo “exclusão social”, pois não há uma intencionalidade subjacente à análise, que aponte para uma direção de ruptura com a ordem societária estabelecida (SANTOS, 2019, p. 57).

Desse modo, observamos que no caso do atendimento socioeducativo, a ideia de educação e de *socioeducação como panaceia* se perde na função disciplinadora, que reiteramos ser utilizada para o controle social e que como descreveu Santos (2019), é detentora de um viés moralista que justifica o encarceramento de adolescentes autores de atos infracionais com o intuito de *reeducação* ou preparar para a *reinserção social*.

Nesse sentido, em se tratando do encarceramento de adolescentes com intuito de responsabilizá-los pelo cometimento de atos infracionais, consideramos pertinente enfatizar o pensamento de Zanella (2018) que denomina como *exercício de violência* o ato de privar um indivíduo de ir e vir, em uma sociedade que tem a liberdade como princípio. “[...] A ideia de que somos livres e que precisamos saber realizar esta liberdade com autonomia convence muitos de que a educação é necessariamente, ensinar a liberdade, a autonomia com direitos e responsabilidades” (ZANELLA, 2018, p. 105).

A partir disso, encontramos no pensamento da autora mencionada mais um subsídio para a crítica tecida no decorrer desta pesquisa, afinal nessa perspectiva, novamente observamos que adota-se a ideia da educação como panaceia para os males da sociedade, ou nesse caso, especificamente, como panaceia para o atendimento socioeducativo, desconsiderando todos os outros aspectos necessários para práticas socioeducativas efetivas e, sobretudo, ignorando as questões causadas pela barbárie capitalista.

#### 4.4.2 Normativas complementares

Ainda no ano de 2006, a Resolução n.º 113 do CONANDA apresentou parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente e ao tratar do papel do Conselho Tutelar definiu no parágrafo único do artigo 11 que “É vedado ao Conselho Tutelar aplicar e ou executar as medidas socioeducativas, previstas no art. 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente” (CONANDA, 2006c, art. 11).

O documento também explicitou que apenas os conselhos tutelares possuem competência para apurar os atos infracionais praticados por crianças, aplicando-lhes medidas específicas de proteção, previstas em lei, a serem cumpridas mediante requisições do conselho, conforme explicitado em alguns artigos do Estatuto da

Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990). Tais medidas referem-se às medidas protetivas e devem ser aplicadas sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados: I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; III - em razão de sua conduta (BRASIL, 1990, art. 98).

Assim, quando verificada a prática de Ato Infracional realizada por crianças e adolescentes devem ser aplicadas as medidas de proteção referenciadas no artigo 101 da Lei, conforme explicita o artigo 105 do Estatuto (BRASIL, 1990).

#### QUADRO 27 – MEDIDAS DE PROTEÇÃO DO ARTIGO 101

**Art. 101** - Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I. encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
II. orientação, apoio e acompanhamento temporários;
III. matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
IV. inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
V. inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente;
VI. requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
VII. inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos [...] (BRASIL, 1990, art. 101, inc. I a VI).

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: BRASIL, 1990.

As medidas de proteção apresentadas devem ser aplicadas pelo Conselho Tutelar que deve encaminhar os casos envolvendo situações de proteção necessárias para que crianças e adolescentes tenham seus direitos garantidos. Portanto, nas situações em que a escola não consegue mediar problemas disciplinares, por exemplo, o Conselho Tutelar deve ser acionado para tomar tais medidas e identificar a origem do problema que afeta o ensino aprendizagem de crianças e adolescentes. Além disso, é conveniente identificar que o encaminhamento para a escola é uma das medidas protetivas, como identifica o inciso III, do artigo 101.

Ainda em relação à inserção de adolescentes e crianças envolvidos com ato infracional na escola como medida de proteção, o artigo 136 do ECA, explicita que estão dentre as atribuições do órgão requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança.

Além disso, o CONANDA explicita por meio da Resolução n.º 117, de 11 de julho de 2006, em seu artigo 12, que somente os conselhos tutelares têm competência para apurar os atos infracionais praticados por crianças, aplicando-lhes medidas

específicas de proteção, previstas em lei, a serem cumpridas mediante requisições do conselho e ainda, o artigo 13 da mesma Resolução estabelece que os conselhos tutelares deverão acompanhar os atos de apuração de ato infracional praticado por adolescente, quando houver fundada suspeita da ocorrência de algum abuso de poder ou violação de direitos do adolescente, no sentido de providenciar as medidas específicas de proteção de direitos humanos, previstas e cabíveis em lei.

No dia em que o ECA completou 16 anos, um Decreto sem número criou no âmbito da SEDH/PR, a Comissão Intersetorial de Acompanhamento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Tal Comissão tinha como objetivo acompanhar o processo de implementação do Sistema, articular políticas governamentais e elaborar estratégias conjuntas para o desenvolvimento de ações relativas à execução de medidas socioeducativas dirigidas à criança e ao adolescente, de que trata a Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Além disso, o Decreto instituiu que a Comissão seria composta por um representante de cada um dos Ministérios e Secretarias de Governo (BRASIL, 2006d).

Em 2008, O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) publicou a Portaria MDS Nº 222, de 30 de junho de 2008, que dispõe sobre a implementação do Serviço de Medidas Socioeducativas (MSE) em Meio Aberto no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) por meio dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), estabelecendo os critérios necessários para a utilização dos recursos federais, mais especificamente do Fundo Nacional de Assistência Social para a implantação dos CREAS pelos municípios.

No ano seguinte, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, aprovou a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Esta tipificação organiza os Serviços ofertados no SUAS por níveis de complexidade, sendo a Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, além disso dispõe de objetivos e critérios a serem observados para a oferta dos serviços como ambiente físico, recursos humanos, recursos materiais, entre outros. Neste íterim, vale ressaltar que nesse âmbito, os Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto são Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade.

Em 2014, com o intuito de aprimorar a oferta dos serviços, o CNAS publicou a Resolução nº 18, de 5 de junho de 2014, dispondo sobre expansão e qualificação do Serviço de Proteção Social aos Adolescentes em Cumprimento de Medidas

Socioeducativas em Meio Aberto de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade no exercício de 2014. Em seu texto, o documento indica que a execução desse Serviço deve ser complementada com outros serviços ofertados no âmbito do SUAS, além de estabelecer valores de recursos orçamentários destinados a este fim.

#### 4.4.3 O Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: diretrizes e eixos operativos para o SINASE

Em 2013, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR convocou diversas instituições a contribuírem para que o processo de responsabilização do adolescente enquanto autor de ato infracional adquirisse um caráter educativo, entre estas estavam as instituições do Sistema de Justiça, os governos estaduais, distrital e municipais, os profissionais das políticas setoriais de educação, saúde, assistência social, segurança pública, trabalho, cultura, esporte e lazer, os profissionais que atendem aos adolescentes e suas famílias, os veículos e profissionais da mídia e os atores e instituições do setor produtivo.

Assim, o Plano Nacional do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo foi construído com base no diagnóstico situacional do atendimento socioeducativo, nas propostas deliberadas na IX Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, no Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente e no Plano Nacional de Direitos Humanos III – PNDH 3 (SDH,2013).

O documento está estruturado em quatro partes, as quais são: princípios e diretrizes, marco situacional geral, modelo de gestão e metas, prazos e responsáveis. No item que corresponde a metas, prazos e responsáveis, o Plano está organizado em quatro eixos, treze objetivos e setenta e três metas.

Importante ressaltar que o Plano foi aprovado pelo CONANDA por meio da Resolução nº 160, de 18 de novembro de 2013, 22 meses após a promulgação da Lei 12.594/2012, conhecida como a Lei do SINASE. Lima (2014) destaca que a chegada do Plano Nacional se tornou desejada como o instrumento que faltava para alavancar a implantação e o funcionamento do Sistema.

No entanto, ao realizar uma análise detalhada do que se esperava do Plano Nacional considerando o que estava disposto na Lei do SINASE, Lima (2014) realizou alguns apontamentos referentes a itens considerados essenciais que não apareceram no Plano, os quais são

- a) Definição das prioridades a serem enfrentadas pelo Plano;
- b) Formas de financiamento. A ausência desse tópico no Plano é tanto mais grave, pois sem financiamento, priorização de recursos e indicação clara da proveniência desses, nenhum Plano e, por assim dizer, nenhuma Política Pública de adolescente, existe de fato. O financiamento é a base de grande parte das ações a serem executadas;
- c) A forma de gestão das ações de atendimento, que se diferenciam das formas de gestão trazidas no Plano e que tratam mais especificamente do tema da governança, das competências e não necessariamente dos mecanismos ou estratégias que poderão garantir efetividade às ações planejadas.
- d) Como parte natural de um Plano, que tem por missão primordial estruturar uma política pública do porte do SINASE, faltou, logo de início, a definição do que é o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, o que o caracteriza e quem dele participa diretamente (LIMA, 2014, p. 12-13).

Considerando que o Plano Nacional é decenal e deve servir como base para a construção dos Planos estaduais e municipais, e que como mencionado anteriormente, esperava-se que fosse deslançar o funcionamento do Sistema Socioeducativo, corroboramos com o pensamento de Lima (2014) de que a ausência desses itens ou a ausência de transparência e definição de certos fatores, significa que se deixou de apontar caminhos e soluções para os problemas presentes na dinâmica do atendimento socioeducativo.

A partir de uma das diretrizes do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, que diz respeito a qualificação permanente de profissionais para atuarem na rede de promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, em dezembro de 2013, o CONANDA aprovou em plenária o documento que estabelece a criação da Escola Nacional de Socioeducação (ENS)

A ENS surge da necessidade de criar um espaço onde os (as) profissionais e equipes técnicas, gestores e demais atores da rede de atendimento que atuam nas medidas socioeducativas de meio aberto, restritivas ou privativas de liberdade, possam fundamentar a sua prática, trocar experiências e aprimorar instrumentos de trabalho, tendo como foco o/a adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. A qualificação profissional das/os profissionais do sistema socioeducativo é uma das condições primordiais para a implementação e efetivação de uma nova realidade na vida do (da) adolescente a quem se atribui autoria de ato infracional. A educação permanente e continuada destes profissionais deve envolver a incorporação de conhecimentos, habilidades e atitudes alinhados conceitual, estratégica e operacionalmente aos princípios do ECA e do SINASE (SDH, 2014).

O documento é dividido em sete partes. Iniciando com o marco legal, seguido do marco situacional e fundamentos, objetivos, diretrizes, parâmetros de gestão, os parâmetros metodológicos e a última parte se refere aos parâmetros curriculares. Já

no item que aborda o marco situacional e fundamentos, o documento sinaliza que é necessário que o profissional inserido no exercício da socioeducação reconheça os direitos humanos como fundamento das relações sociais, compreendendo a educação em direitos humanos como estruturante na socioeducação e não apenas como fundamento jurídico (SDH, 2014).

Diante do exposto, observamos que tanto o Plano Nacional do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, quanto a criação da Escola Nacional de Socioeducação buscavam garantir o fortalecimento da Política de Atendimento socioeducativo, todavia, no que se refere ao Plano Nacional do SINASE, o qual foi muito aguardado, pois esperava-se que trouxesse maior efetividade às ações educativas para o atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, foi recebido com muitas críticas, pois não foi capaz de oferecer as respostas necessárias para as demandas do Sistema.

#### 4.5 INSTITUIÇÕES DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DO AMAZONAS

Manaus é a capital do Estado do Amazonas e o único município que dispõe do serviço de internação no âmbito do atendimento socioeducativo no estado, o que significa que todos os adolescentes responsabilizados com medida de internação ou restrição de liberdade no estado quando recebem a determinação judicial de cumprimento de medida socioeducativa, são deslocados para as unidades da capital do estado. Nesse aspecto trazem consigo suas vivências e histórias de vida oriundas nas mais diversas realidades.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), o Estado do Amazonas possui 62 municípios e o acesso à maioria deles se dá por meio fluvial ou aéreo, diante disso cabe a reflexão sobre os desafios vivenciados pelos/as agentes sociais envolvidos/as neste processo, visto que o SINASE (2006) presume que no atendimento socioeducativo, a sociedade e o poder público devem cuidar para que as famílias recebam atenção especial para que possam se organizar e se responsabilizar no acompanhamento dos/as adolescentes privados/as de liberdade, enquanto o papel da família, da comunidade e da sociedade em geral é zelar para que o Estado cumpra com suas responsabilidades, fiscalizando este atendimento, reivindicando melhorias e políticas públicas efetivas para esse público.

Sendo assim, o envolvimento da família durante o cumprimento da medida socioeducativa de internação é de grande importância para o desenvolvimento do/a adolescente e para a garantia de seus direitos, afinal, é a partir da participação e do acompanhamento da família que se torna possível a construção de um projeto de vida capaz de proporcionar a construção plena e satisfatória de suas cidadanias, além de ser essencial para a quebra do isolamento e sensação de abandono, que a privação de liberdade causa nesses/as adolescentes.

De modo geral, a necessidade de avançar na garantia do direito à Educação apresenta-se como um desafio no contexto amazônico dada a problemática já citada. A pesquisa realizada pelo UNICEF em parceria com o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação e Ações Comunitárias (CENPEC) apontou que o estado possuía em 2019, 43.334 crianças e adolescentes em idade escolar (4 a 17 anos) que não frequentavam a escola e durante o ano, o percentual de pessoas com estas idades que não frequentaram escolas foi de 4,2% (UNICEF, 2021).

Em Manaus/AM existem cinco unidades de atendimento socioeducativo: a Unidade de Internação Provisória; o Centro Socioeducativo de Semiliberdade Masculino; o Centro Socioeducativo Senador Raimundo Parente; o Centro Socioeducativo Assistente Social Dagmar Feitoza; e, o Centro Socioeducativo de Internação Feminina. A escolarização nos Centros Socioeducativos de Internação é ofertada por meio da Secretaria de Educação Estadual (SEDUC), havendo no interior das unidades a Escola Estadual Professora Josephina de Melo que não possui professores nas unidades de internação provisória e de restrição de liberdade. O ensino profissional é garantido também pela parceria com o Centro de Educação Tecnológica do Amazonas (CETAM) que oferta cursos para os/as adolescentes, conforme informações fornecidas pelo site da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (SEJUSC).

Tais cursos se tornam importantes para que os/as adolescentes possam retornar a sua vida em sociedade, a fim de que construam conhecimentos e percepções acerca de atividades possíveis de serem realizadas por eles/as. Quando a instituição de aplicação de medida socioeducativa não oferece tarefas diversificadas, é muito comum a reincidência em ações infratoras visto que os jovens precisam de apoio social, educacional, laboral ou assistência. A reincidência no cometimento de atos infracionais ocorre quando os adolescentes ao retornarem para a sua comunidade de origem acabam por se deparar “[...] com os mesmos fatores que

o levaram à situação de risco em que se encontrava e com os mesmos estímulos que o levaram a infringir as normas [...]” (MULLER et al., 2009, p. 84). Portanto, quanto mais atividades ofertadas, melhor será o resultado para a vida do adolescente para longe da criminalidade.

Nesse ponto é importante ressaltar que, no contexto atual, o trabalho dos/as profissionais de Serviço Social, Psicologia, Direito, Saúde e, sobretudo dos/as profissionais de educação com os/as adolescentes privados/as de liberdade precisam ser diferenciados, levando em consideração as particularidades que permeiam a vida desse público, porém extinguindo as práticas estigmatizantes.

O processo pedagógico deve oferecer espaço para que o adolescente reflita sobre os motivos que o levaram a praticar o crime, não devendo, contudo, estar centrado no cometimento do ato infracional. O trabalho educativo deve visar a educação para o exercício da cidadania, trabalhando desta forma os eventos específicos da transgressão às normas legais mediante outros eventos que possam dar novo significado à vida do adolescente e contribuir para construção de seu projeto de vida (VOLPI, 2015, p. 41).

Desse modo, trabalhar o eixo Educação como fator de transformação social dentro das unidades socioeducativas requer a construção de um projeto pedagógico que leve em consideração a especificidade e a realidade em que esses adolescentes estão inseridos/as, mais que a alfabetização e o preenchimento do tempo ocioso durante a internação. Assim, a Educação aliada à outras políticas públicas no âmbito socioeducativo possui o papel de contribuir por meio de atividades pedagógicas que permitam que esses adolescentes vislumbrem que em meio a oportunidades tão limitadas, é possível a construção ou reconstrução de si mesmos.

Destacamos que as propostas que acabam por articular as variadas áreas, de forma a potencializar as qualidades dos/as adolescentes, acabam por “[...] contribuir para o fortalecimento dos adolescentes e promover uma mudança em sua trajetória futura” (MULLER et al, 2009, p. 84). Isso não exclui a necessidade de uma rede de atendimento básico a crianças e adolescentes, mas contribui para devolver a dignidade a adolescentes que estão recebendo medidas socioeducativas.

De acordo com o Projeto Político Pedagógico (PPP) das principais instituições de medida socioeducativa de internação do estado, os documentos norteadores do Centro Socioeducativo Assistente Social Dagmar Feitosa e do Centro Socioeducativo

Senador Raimundo Parente, começaram a ser produzidos a partir do ano de 2005, mas só foram concluídos em 2013 e 2015 consecutivamente. Nesses Centros as equipes multiprofissionais dos Centros são formadas por profissionais do Serviço Social, da Psicologia e da Pedagogia. Além disso, deve-se destacar que, de acordo com os PPPs analisados, para a realização de suas ações essas equipes multiprofissionais contam com o apoio de uma equipe socioeducadores/as ou monitores/as – também denominados educadores sociais – que cuidam da parte da segurança interna da unidade.

Quanto a isso, queremos dar ênfase para o fato de que ainda que os profissionais mencionados acima sejam chamados de socioeducadores/as, remetendo-os a palavra *socioeducação*, tanto para os demais técnicos atuantes nas unidades, quanto os próprios socioeducadores não se reconhecem como responsáveis da dimensão educativa da medida. Costa e Alapanian (2013) reiteraram que esses profissionais não se reconhecem como uma categoria de profissionais envolvida com o que se denominou, desde o ECA, de *socioeducação*, mas como profissionais que atuam prioritariamente com os aspectos de segurança.

Dessa forma, evidencia-se a dualidade presente no sistema socioeducativo discutida no decorrer desta pesquisa, que mesmo com os avanços normativos que ocorreram após a promulgação do ECA, sobretudo, no que diz respeito ao atendimento de crianças e adolescentes que cometem atos infracionais, a cultura carcerária está arraigada no atendimento socioeducativo. Costa e Alapanian (2013) corroboram a respeito do controle estabelecido pela instituição em normas rígidas para manutenção da ordem e a disciplina, as quais tornam o educador, perante o adolescente, a extensão da sociedade e do encarceramento.

Dando continuidade à discussão, ainda segundo o PPP, o objetivo dos profissionais do Serviço social é desenvolver ações concretas que busquem atender às necessidades dos adolescentes e de seus familiares, garantindo direitos e o acesso a bens e serviços que possam possibilitar a superação da sua condição de vulnerabilidade. A instituição conta com dois profissionais dessa área e as atividades a serem desenvolvidas pelos técnicos de Serviço Social estão apresentadas no Quadro 28.

QUADRO 28 – ATUAÇÃO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL

<b>ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELO SERVIÇO SOCIAL</b>
Recepção e triagem de famílias e adolescentes;
Plano de Atendimento Individual (PIA);
Visitas domiciliares para verificação do ambiente do adolescente visando conhecer a dinâmica familiar;
Orientação e informação sobre o Sistema Socioeducativo;
Palestras educativas com temas como drogas e violência;
Contribuir para a integração e fortalecimento dos vínculos afetivos do adolescente na família;
Estimular a participação dos familiares em grupos de apoio produtivos;
Ampliar as atividades interativas com os familiares dos adolescentes do Sistema Socioeducativo como estímulo à vida familiar;
Contribuir para a inclusão produtiva, através de cursos de qualificação profissional e outros direcionados para economia solidária;
Acompanhamento dos processos dos adolescentes junto ao judiciário;
Contribuir para a melhoria das condições de vida das famílias a fim de atender as necessidades dos adolescentes quando retornarem às suas residências;
Articular e interagir com os órgãos responsáveis por inclusão produtiva, na tentativa de melhoria de qualidade de vida dessas famílias e adolescentes

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: Organizado a partir de SEJUSC (2015; 2010).

Os atendimentos realizados pela Psicologia têm como objetivo diminuir a tensão causada pela privação de liberdade e pela abstinência do uso de substâncias psicoativas além de buscar minimizar os conflitos internos dos adolescentes, de ordem pessoal ou familiar. As atividades de atendimento são realizadas individualmente ou em grupo e estão apresentadas no Quadro que segue.

QUADRO 29 – ATUAÇÃO PROFISSIONAL DA PSICOLOGIA

<b>ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA PSICOLOGIA</b>
Acolhimento;
Oficinas lúdicas;
Acompanhamento Psicopedagógico;
Elaboração de Projeto de vida;
Promoção de Palestras e debates voltados para todo o segmento familiar;
Trabalhar a conduta do indivíduo em função do seu meio familiar;
Estimular a prevenção do fortalecimento dos laços familiares;
Atendimento psicossocial individualizado em acompanhamento a serviços especializados, quando necessário, além de inclusão na rede de serviços;
Disponibilizar apoio psicossocial às famílias em risco pessoal e social, contribuindo para a diminuição do risco.

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: Organizado a partir de SEJUSC (2015; 2010).

O papel da Pedagogia visa acompanhar o desenvolvimento dos adolescentes e promover atividades que integrem e garantam a permanência deles nas atividades pedagógicas. Esta parte da equipe realiza as funções apresentadas no Quadro que segue.

## QUADRO 30 – ATUAÇÃO PROFISSIONAL DA PEDAGOGIA

<b>ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA PEDAGOGIA</b>
Desenvolver juntamente com os professores, atividades prazerosas e com temas que atraem os adolescentes;
Buscar junto à comunidade atividades que possam ser desenvolvidas conjuntamente proporcionando ao adolescente a percepção de cidadania e comportamento ético tornando-se cidadãos de direito;
Implantar ações que envolvam as famílias voltadas para a valorização do adolescente respeitando as suas escolhas;
Capacitar os profissionais que vão atuar na educação dos adolescentes, buscando interação junto a eles;
Buscar programas específicos voltados aos adolescentes não alfabetizados;
Coordenar e executar cronograma com eventos cívicos e educativos no Centro.

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

NOTA<sup>1</sup>: Organizado a partir de SEJUSC (2015; 2010).

Ao observarmos as atividades propostas a serem desenvolvidas por cada profissional da equipe multiprofissional responsável pelo acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação, é possível perceber que todas as ações visam educar o adolescente para a vida social, como agentes da transformação da sua realidade e incluir a família em todo esse processo de resgate e construção da cidadania, possibilitando a manutenção e o fortalecimento dos vínculos entre eles.

Importante observar que apesar da elaboração dos dois PPPs terem iniciado em 2005, ambos só foram finalizados após 8 e 10 anos, respectivamente, possuindo dois anos de diferença entre eles, no entanto, os documentos apresentam a função dos profissionais da área técnica de forma similar, não trazendo atualizações em relação a isso, mesmo com a diferença temporal, o que significa dizer que ou não houve nenhuma atualização no trabalho ou o documento é um texto formal para atender uma exigência normativa e que não representa a prática profissional realizada com os adolescentes.

#### 4.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS DA SEÇÃO

Nesta seção buscamos discutir o contexto atual do atendimento educacional dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e para isso consideramos pertinente analisar as normativas e documentos que instrumentalizaram o discurso educacional em que está se pautando o atendimento socioeducativo atualmente. Assim, o Quadro 29 apresentado abaixo lista estas normativas e documentos a partir da década de 1990.

QUADRO 31 – DOCUMENTOS OU NORMATIVAS VOLTADAS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES A PARTIR DA DÉCADA DE 1990

ANO	DOCUMENTO OU NORMATIVA
1990	Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)
1990	Assinatura do Pacto da Convenção dos Direitos da Criança
1990	Declaração Mundial sobre a Educação para Todos ou Conferência de Jomtien
1991	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)
1992	Adesão ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
1992	Adesão ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos
1993	Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)
1996	Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH)
2002	Programa Nacional de Direitos Humanos II (PNDH - II)
2004	Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças ou Protocolo de Palermo.
2004	Política Nacional de Assistência Social (PNAS)
2006	Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)
2006	Resolução - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)
2007	Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos
2008	Implementação do Serviço de Medidas Socioeducativas (MSE) em Meio Aberto no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)
2009	Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH-3)
2009	Política Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente
2009	Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais
2011	Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes
2012	Lei - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)
2012	Parecer CNE/CP - Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos
2012	Resolução CNE/CP - Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos
2012	Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente
2012	Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos (PMEDH)
2013	Plano Nacional do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
2013	Escola Nacional de Socioeducação (ENS)

FONTE: Elaborado pela pesquisadora, 2021.

Notadamente, ao passo que esse período apresentou muitos avanços normativos no que diz respeito a infância e juventude, como mencionamos anteriormente, também foi um período de forte ascensão neoliberal que, conseqüentemente, embutiu princípios neoliberais que produzem efeitos até o momento atual. Todavia, observamos que esta é uma discussão pouco reconhecida pela militância da área e também pouco abordada na literatura.

Nesta década também assistimos o discurso da promoção do *protagonismo juvenil* emergir e ganhar força, principalmente no contexto educacional, onde o indivíduo é visto como ator social, responsável por participar ativamente na negociação de interesses coletivos e transformar a realidade. O discurso defendido por Jacques Delors estava pautado na ideia de que por meio da educação é possível

que a humanidade seja capaz de promover o seu desenvolvimento, além de promover também a ideia de uma aprendizagem contínua, de que não basta acumular somente uma quantidade de conhecimentos e utilizá-la ao longo da vida, é necessário também aprofundar e atualizar esses conhecimentos, para adaptar-se às mudanças.

Percebemos que, com isso, as desigualdades sociais geradas pelas relações econômicas, de poder e exploração presentes em nossa sociedade são ignoradas, atribuindo exclusivamente aos atores sociais a responsabilidade de intervir nessas questões. Novamente reafirmamos que a inserção dos princípios neoliberais estão imbuídas nas normativas que emergiram nesta década.

Outro ponto abordado que merece destaque diz respeito à importância que a participação popular adquiriu por meio da institucionalização dos Conselhos. Assim, destacamos a relevância dos Conselhos tutelares e do CONANDA na questão da defesa e garantia de direitos de crianças e adolescentes, em suma, muitas deliberações do CONANDA deram origem a normativas e documentos importantes mencionados nesta seção, embora muitos deles não tenham conseguido alcançar certa efetividade, sobretudo no âmbito do Sistema Socioeducativo, objeto desta pesquisa.

Considerando a importância de documentos como os PPPs, nesta seção analisamos os Projetos das duas unidades de cumprimento de medida socioeducativa de internação do Estado do Amazonas, o Centro Socioeducativo Assistente Social Dagmar Feitosa e o Centro Socioeducativo Senador Raimundo Parente, tais análises evidenciaram que apesar dos grandes avanços normativos, os PPPs tiveram o início da sua elaboração datando de 2005 e tendo sido finalizados em quase uma década depois, não apresentaram grandes diferenças e atualizações no que diz respeito a prática e atribuições da equipe multiprofissional das unidades.

Além disso, os PPPs apontam a existência de uma equipe de socioeducadores, também chamados no documento, de monitores, os quais possuem sua atribuição voltada ao apoio nos aspectos de segurança, fazendo com que institucionalmente não se sintam pertencentes e/ou responsáveis com os aspectos educacionais da medida, também não tendo esse reconhecimento por parte dos demais profissionais. Assim, destacando a cultura carcerária enraizada no atendimento de crianças e adolescentes que cometem atos infracionais, com o intuito de promover o controle e a manutenção da hegemonia.

Por fim, vale ressaltar que conforme verificamos o avanço das legislações voltadas para crianças e adolescentes e a transição da Doutrina da situação irregular

para a Doutrina da proteção integral, observamos que não somente os Estados, como também a sociedade em geral e principalmente a família, vão assumindo um papel central no que se refere as políticas públicas. Tal questão foi naturalmente apontada, exclusivamente, como algo positivo em muitos aspectos, no entanto reiteramos a necessidade de observar o avanço neoliberal sobre essas políticas e a influência disso para o atendimento socioeducativo.



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação da infância e juventude, bem como a educação enquanto políticas públicas, sobretudo no contexto da socioeducação, percorreram um caminho perpassado por lutas e desafios, não se diferenciando das demais políticas. Durante esta pesquisa, observamos que mesmo com os avanços normativos de modo geral, estes desafios se acirram no que se refere a oferta deste direito à crianças e adolescentes, autores de atos infracionais, seja por conta da resistência em superar a ideia de que as práticas repressivas e punitivas apresentariam melhores resultados, ou ainda pelos princípios neoliberais imbuídos nas normativas voltadas para este atendimento que contribuem para que os resultados não sejam efetivos.

Evidenciamos ao longo da pesquisa que muitas das normativas internacionais e nacionais voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes, não foram pensadas unicamente para promover a proteção integral desses sujeitos. No Brasil, a exemplo de normativas como o Código de Menores de 1927, notamos que foram pensadas a partir de uma perspectiva de repressão e controle social, promovendo a segregação e a institucionalização de crianças pobres, expostas a todos os tipos de violência e privadas de seus direitos fundamentais em sua plenitude.

Ao buscarmos compreender como era ofertado o direito à educação, identificamos a existência de conceitos voltados à educação familiar, à educação social e escolar, à educação institucional e à educação profissional. Todavia, estes tipos de educação traziam em suas bagagens, pressupostos coercitivos e repressivos, que se preocupavam unicamente em preparar as crianças e adolescentes atendidos/as para responder as demandas do mundo do trabalho.

Outro ponto importante a se destacar diz respeito a instituições como o Serviço de Assistência ao Menor, ou o SAM, que estava no bojo das estratégias de manutenção da ordem social, amplamente denunciado por conta dos episódios de violência que ocorriam constantemente, o que evidenciava que a *assistência ao menor* como o nome sugeria não era uma prioridade.

Muitas foram as mobilizações, sobretudo políticas, para que esse Serviço fosse extinto para dar lugar a FUNABEM, esperava-se que com essa substituição, crianças e adolescentes receberiam um atendimento oposto às diretrizes menoristas e

correcionais ora executadas no SAM, no entanto, no contexto de governo militar isso não ocorreu, observamos que a violência contra crianças e adolescentes crescia para além dos escândalos de corrupção e violência ocorridos nas instituições de atendimento de *menores*, a exemplo dos casos de Carlos Ramires da Costa, Ana Lígia Braga, Araceli e ainda, a Operação Camanducaia.

Diante de tantas violações de direitos e dos rumos que o atendimento de crianças e adolescentes estava tomando, as mobilizações a favor de uma mudança normativa ganhavam força resultando na criação da CPI dos menores, que evidenciou as necessidades óbvias de atualizar o Código de Menores e fechar as instituições existentes. Assim, ocorreu a promulgação do novo Código de Menores (1979), que provou não oferecer qualquer novidade em relação ao Código anterior, possuindo aspectos ainda mais conservadores.

No contexto político autoritário em que esse Código passou a vigorar, notamos que novamente a questão educacional possui pouca importância, limitando a escolarização e profissionalização ao papel de instruir as classes pobres para manter o controle social e qualificá-los para o trabalho, isto é, manter as classes pobres subordinadas à elite dominante, não havendo nenhum compromisso com a promoção de ações que pudessem verdadeiramente promover a autonomia e emancipação, propositalmente.

Durante o processo de transição política e com o forte movimento popular pela redemocratização, as mobilizações contrárias a institucionalização de crianças e adolescentes e em defesa da ampliação de direitos ganharam força, resultando na promulgação da Constituição Federal de 1988 e, posteriormente na promulgação do ECA (1990), e do SINASE (2006), além de outras tantas normativas importantes para o atendimento de crianças e adolescentes, sobretudo em conflito com a lei. Embora haja pouca discussão a esse respeito e para muitos, seja até desconhecido, observamos que concomitante aos avanços normativos ocorria a ascensão neoliberal que embuiu seus ideais e princípios nas normativas que produzem efeitos até os dias de hoje.

Como é o caso do discurso da promoção do *protagonismo juvenil* que está ativamente presente no contexto educacional, incutindo a ideia de que por meio da educação é possível que a humanidade promova o seu desenvolvimento, desde que esteja disposta a adquirir novos conhecimentos de forma contínua, a fim de atender as demandas emergentes das mudanças contínuas em nossa sociedade, além disso,

o sujeito como ator social é o responsável por negociar interesses coletivos e transformar a sua realidade. Indiscutivelmente, observamos um discurso arraigado em princípios neoliberais, afinal, não considerou a realidade e atribuiu exclusivamente aos atores sociais a responsabilidade de intervir nas desigualdades sociais geradas pelas relações econômicas, de poder e exploração presentes em nossa sociedade.

Diante disso, é evidente que normativas como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) configuram-se como importantes avanços para o atendimento de crianças e adolescentes e de adolescentes quando em conflito com a lei, principalmente no que se refere ao cumprimento de medidas socioeducativas. Além disso, oferecem parâmetros para que a sociedade possa cobrar que às práticas estejam alinhadas ao que é proposto teoricamente, o que se faz extremamente necessário para a consolidação da cidadania e para o fortalecimento da democracia no país, no que se refere a proteção e garantia de direitos de crianças e adolescentes, pois ainda que preconizados em diversas leis, percebemos que a luta para que essas garantias sejam efetivas é constante, em diferentes âmbitos.

Apesar disso, a análise evidencia que nenhuma lei é capaz de sozinha alterar a realidade, estando a sua implementação, ligada à lógica estrutural do sistema no qual está inserido, o que explica o fato de que normativas promulgadas a partir da década de 1990, na lógica da proteção integral, mas em um contexto neoliberal, não conseguiram efetivar de maneira completa a sua intencionalidade.

Tecidas essas considerações, vale destacar o ponto fulcral da discussão quanto à ideia de educação e de *socioeducação como panaceia*, a qual se perde na função disciplinadora, que sinalizamos ao longo da pesquisa ser utilizada para o controle social e detentora de um viés moralista que promove o encarceramento de adolescentes autores de atos infracionais como estratégia de manutenção da hegemonia.



## REFERÊNCIAS

ACLU. **American Civil Liberties Union. Illinois ACLU sues to correct deplorable conditions at Juvenile Detention Center.** Publicado em: 15 jun. 1999. Disponível em: <https://www.aclu.org/press-releases/illinois-aclu-sues-correct-deplorable-conditions-juvenile-detention-center>. Acesso em: 26 jun. 2021. (1999).

BANCO MUNDIAL. *Relatório sobre o desenvolvimento mundial: a pobreza.* Washington DC: BIRD, 1990. (1990).

BAQUEIRO, Dicíola Figueirêdo de Andrade. **Equidade e eficácia na educação: contribuições da política de assistência estudantil na permanência e desempenho discente.** Salvador, 2015. 157 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal da Bahia. (2015).

BISINOTO, Cynthia et. al. "Socioeducação: origem, significado e implicações para o atendimento socioeducativo". In: *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 20, n. 4, p.575-585, out./dez. 2015. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/PsicolEstud/article/view/28456/pdf>. Acesso em: 10 set. 2021. BRASIL.

BRASIL. **Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009:** aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm#art7](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm#art7). Acesso em: 01 ago. 2021. (2009).

BRASIL. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009:** dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm#art3](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm#art3). Acesso em: 30 jun. 2021. (2009).

BRASIL. **Decreto de 13 de julho de 2006:** cria, no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, a Comissão Intersetorial de Acompanhamento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/dnn/Dnn10885.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/dnn/Dnn10885.htm). Acesso em: 31 jul. 2021. (2006).

BRASIL. **Decreto nº 4.229, de 13 de maio de 2002:** dispõe sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH, instituído pelo Decreto no 1.904, de 13 de maio de 1996, e dá outras providências. Acesso em: 31 jul. 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4229.htm#8](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4229.htm#8). (2002).

BRASIL. **Decreto nº 1.904, de 13 de maio de 1996:** Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH. Acesso em 31 jul. 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1904.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1904.htm). (1996).

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990:** dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 30 jun. 2021. (1990).

BRASIL. **Projeto de Resolução nº 81, de 09 de abril de 1976.** Aprova o Relatório e as Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da Criança e do Menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf> . Acesso em: 01 jul. 2021. (1976).

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.775 de 30 de outubro de 1941:** Dispõe sobre a organização do Departamento Nacional da Criança e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3775-30-outubro-1941-413944-publicacaooriginal-1-pe.html>>. 28 mar. 2016. (1941a).

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.799 de 5 de novembro de 1941:** transforma o Instituto Sete de Setembro, em Serviço de Assistência a Menores e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 30 mar. 2016. (1941b).

BRASIL. **Lei nº 4.242 de 6 de janeiro de 1921:** fixa a Despesa Geral dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1921. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1920-1929/lei-4242-3-janeiro-1921-568762-publicacaooriginal-92098-pl.html>>. Acesso em: 29 ago. 2016. (1921).

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1.º de janeiro de 1916:** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Acesso em: 30 jun. 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm). (1916).

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891):** Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 30 jun. 2021. (1891).

COMITÊ NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos:** 2007. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007. 76 p. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/2191-plano-nacional-pdf/file>. (2007).

CONANDA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.** Brasília, DF: SPDCA; SEDH, 2006. (2006a).

CONANDA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução n.º 119, de 11 de dezembro de 2006:** dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências. Acesso em: 24 jul. 2021. Disponível em: <http://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/119-resolucao-119-de-11-de-dezembro-de-2006/view> (2006b).

CONANDA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução n.º 113, de 19 de abril de 2006**: dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Acesso em: 24 jul. 2021. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=104402> (2006c).

COSSETIN, Márcia. **As Políticas Educacionais no Brasil e o Movimento Todos pela Educação**: Parcerias Público-Privadas e as Intencionalidades para a Educação Infantil. (Doutorado, Educação). Maringá, PR: UEM, 2017. 337 f. (2017).

COSTA, Ricardo Peres da. **O trabalho do agente de segurança socioeducativo na socioeducação**: processos de estranhamento e alienação na construção de uma identidade profissional. (Tese, Serviço Social e Política Social). Londrina, PR: UEL, 2020. 406 f. Acesso em: 21 abr. 2021. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.uel.br/document/?code=vtls000232523>. (2020).

COSTA, Ricardo Peres da; ALAPANIAN, Sílvia. O trabalho do educador social na socioeducação. In: **VI jornada internacional de políticas públicas** (2013). Acesso: 18 jun. 2022. São Luiza, Maranhão. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo9-poderviolenciaepoliticaspUBLICAS/otrabalhodoeducadorsocialnasocioeducacao.pdf>. (2013).

SEJUSC. Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania. Gerência de Atendimento Socioeducativo. **Projeto Político Pedagógico do Centro Socioeducativo Senador Raimundo Parente**. Manaus, AM: 2015. (No prelo).

SEJUSC. Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania. Gerência de Atendimento Socioeducativo. **Projeto Político Pedagógico do Centro Socioeducativo Senador Raimundo Parente**. Manaus, AM: 2010. (No prelo).

DODGE, L. Mara. Juvenile Justice Reform. In: **ENCYCLOPEDIA OF CHICAGO. Chicago Historical Society**. 2005. Acesso em: 18 jun. 2021. Disponível em: <http://www.encyclopedia.chicagohistory.org/pages/683.html>. (2005).

FERNANDES, Maria Nilvane; COSTA, Ricardo Peres da. A Declaração dos Direitos da Criança de 1924, a Liga das Nações, o modelo tutelar e o movimento Save the children: o nascimento do menorismo. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais – RBHCS**. v. 13, n. 25, Edição Especial de 2021. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/11887/8619>. Acesso em: 17 jun. 2021. (2021).

FERNANDES, Maria Nilvane; COSTA, Ricardo Peres da. O menorismo como fundamento da primeira Declaração de direitos (humanos) das crianças de 1924: a Carta de Genebra. In: OLIVEIRA, Marcio de; GARCIA, Fabiane Maia; SOUZA, Karine Pinheiro de. (Orgs.). **Educação e direitos humanos**: campos de disputa e aproximações. Curitiba, PR: CRV, 2020. p. 129-142. (2020).

FONTES, Virgínia. Hegemonismo e política. Que democracia? IN: MATTOS, Marcelo Badaró. **Estado e formas de dominação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Consequência, 2017, pp. 207-36. (2017).

FONTES, Virginia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história.** Rio de Janeiro: EPSJV-Fiocruz/UFRJ, 2010 (2010).

FONTES, Virginia. Estado e hegemonia no Brasil: alguns comentários sobre dificuldades conceituais. In MENDONÇA, Sonia Regina de. **Estado e historiografia no Brasil.** Niterói: Eduff, 2006. (2006).

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere: os Intelectuais.** O Princípio Educativo. Jornalismo. 4 ed. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Co-edição de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. (Vol. II). (2004).

INFOPÉDIA. **Dicionário infopédia da Língua Portuguesa.** Porto: Porto Editora. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/panaceia>. Acesso em: 06 set. 2021. (2021)

JALES, Andresa Fogel Pereira. **Entre a intenção e o gesto: o paradoxo do sistema socioeducativo.** Um estudo sobre as unidades restritivas e privativas de liberdade em Manaus. 156f. Dissertação (Mestrado, Educação. Manaus, AM: UFAM, 2014 (2014).

JJL. Juvenile Justice Initiative. **Automatic transfer history.** Disponível em: <https://jjustice.org/resources/juvenile-transfer-to-adult-court/automatic-transfer-history/>. Acesso em: 26 jun. 2021. (2021).

JOBERT, Bruno; MULLER, Pierre. **L'état en action.** Paris, PUF, 1987 (1987).

LIBRARY ILLINOIS. **Illinois Boys Reformatory School em Pontiac, Illinois.** Publicado em 26 nov. 2016. Acesso em: 18 jun. 2021. Disponível em: <https://drloihjournal.blogspot.com/2016/11/boys-reform-school-pontiac-illinois.html>. (2016).

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã.** 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1991. (1991).

MEC. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CP n.º 03/2004, aprovado em 10 de março de 2004:** Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cnecp\\_003.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cnecp_003.pdf). (2004a).

MEC. Ministério da Educação. **Resolução n.º 1, de 17 de junho de 2004:** Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/res012004.pdf>. (2004b).

MJ. Ministério da Justiça. **Programa Nacional de Direitos Humanos.** Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/bitstream/192/1591/1/Programa%20nacional%20de%20direitos%20humanos.pdf>. (1996).

MULLER, Francine et al. Perspectivas de adolescentes em conflito com a lei sobre o delito, a medida de internação e as expectativas futuras. **Rev. Bras. Adolescência e Conflitualidade**, v. 1, n. 1, 2009. p. 70-87.

MYERS, Quinn. **How Chicago women created the world's first juvenile justice system.** Publicado em: 13 maio 2019. Disponível em: <https://www.npr.org/local/309/2019/05/13/722351881/how-chicago-women-created-the-world-s-first-juvenile-justice-system>. (2019).

NATUSCH, Igor. 4 de maio de 1886: acontece o Massacre de Haymarket, confronto entre policiais e manifestantes que influenciou a criação do Dia Internacional dos Trabalhadores. In: **DMT**. Publicado em: 03 maio 2021. Disponível em: <https://www.dmtemdebate.com.br/4-de-maio-de-1886-acontece-o-massacre-de-haymarket-confronto-entre-policiais-e-manifestantes-que-influenciou-a-criacao-do-dia-internacional-dos-trabalhadores/>. Acesso em: 18 jun. 2021. (2021).

NCJJ. Nacional Center for Justice Juvenil. **Juvenile Crimes Handled in Juvenile Court, 1960-2016.** Acesso em: 26 jun. 2021. Disponível em: [https://public.flourish.studio/visualisation/336503/?utm\\_source=showcase&utm\\_campaign=visualisation/336503](https://public.flourish.studio/visualisation/336503/?utm_source=showcase&utm_campaign=visualisation/336503). (2019).

OLIVEIRA, Márcio de. **Políticas públicas e violência sexual contra crianças e adolescentes:** Planos Municipais de Educação do estado do Paraná como documentos de (não) promoção da discussão. 136f. Tese (Doutorado, Educação). Maringá, PR UEM, 2017. (2017).

ONU. Organização das Nações Unidas. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.** 1966. Acesso em: 09 mar. 2021. Disponível em: [http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto\\_internacional.pdf](http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf). (1966a).

ONU. Organização das Nações Unidas. **Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos.** 1966. Acesso em: 09 mar. 2021. Disponível em: [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto\\_internacional\\_sobre\\_os\\_direitos\\_civis\\_e\\_politicos.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/pacto_internacional_sobre_os_direitos_civis_e_politicos.pdf). (1966b)

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos da Criança.** 1959. Acesso em: 19 fev. 2021. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>. (1959).

PINHEIRO, Paulo Sérgio; MESQUITA NETO, Paulo de. Programa Nacional de Direitos Humanos: avaliação do primeiro ano e perspectivas. Dossiê Direitos Humanos. In: **Estud. av.** v. 11, n. 30. Ago 1997. Acesso em: 01 ago. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40141997000200009>. (1997).

PINTO, Teresa. **Caminhos e encruzilhadas da co-educação.** Lisboa: Ex æquo,, v.1, p. 123-135, 1999. (1999).

PLATT, Antony M. **Los “salvadores del niño”:** la invención de la delincuencia. 3. ed. México: siglo veintino, 1997. (1997).

POTTMEIER, Sandra et al. Reflexões acerca da história da criança: da antiguidade à modernidade. **Revista Querubim Letras – Ciências Humanas – Ciências Sociais,** Niterói/RJ, vol. 5, n. 40, p. 18-23, 2020.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Orgs.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (2011).

SALDANHA, Ana Claudia. Estado federal e descentralização: uma visão crítica do federalismo brasileiro. In: **Revista Seqüência**, n. 59, dez. 2009, p. 327-360. (2009).

SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurilio Castro; LEAL, Maria Cristina (Orgs.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. – 2.ed. – São Paulo: Cortez, 2006

SANTANA, Paulo Emílio de Assis. **As influências do (neo)liberalismo na formação de professores**. (Mestrado, Educação). Londrina: UEL, 2008. 165f. (2008).

SANTOS, Wagner Luiz Bueno dos. **A criação da Companhia de Aprendizes-Marinheiros no processo de construção do Estado Nacional brasileiro: formação militar, educação e civilização no Brasil Imperial (Tese, História)**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2016. Acesso em: 26 jun. 2021. Disponível em: [https://www.repositorio.mar.mil.br/bitstream/ripcmb/844394/1/Dissertacao\\_WagnerSantos.pdf](https://www.repositorio.mar.mil.br/bitstream/ripcmb/844394/1/Dissertacao_WagnerSantos.pdf). (2016).

SANTOS, Anne Caroline de Almeida. **Socioeducação: colocando o conceito entre aspas**. (Mestrado, Políticas Públicas em Direitos Humanos). Rio de Janeiro: UFRJ, 2019. Acesso em: 10 set. 2021. (2019).

SENADO FEDERAL. **30 anos da Constituição da Cidadania**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/constituente/index.html> Acesso em: 8 jul. 2021. (s/d).

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Rev. Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados/MS, v.4, n.11, p.21-38, mai./ago. 2014. (2014).

SOUZA, Regina Magalhães. **O discurso do protagonismo juvenil**. (Doutorado, Sociologia). São Paulo: Universidade de São Paulo, 2008. 351 f. (2008).

UNITED STATES COURTS. **Facts and Case Summary: In re Gault 387 U.S. 1 (1967)**. Disponível em: <https://www.uscourts.gov/educational-resources/educational-activities/facts-and-case-summary-re-gault>. Acesso em: 26 jun. 2021. (1967).

VOLPI, Mário. **O adolescente e o ato infracional**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

ZANELLA, Maria Nilvane. **Bases Teóricas da Socioeducação: análise das práticas de intervenção e metodologias de atendimento do adolescente em situação de conflito com a lei**. Dissertação (Mestrado Profissional Adolescente em conflito com a Lei). São Paulo: Uniban, 2011. (2011).

ZANELLA, Maria Nilvane. **A perspectiva da ONU sobre o menor, o infrator, o delinquente e o adolescente em conflito com a lei: as políticas de socioeducação** (Dissertação, Educação). Maringá, PR: UEM, 2014. 269f. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2014%20-%20Maria%20Nilvane.pdf>. (2014).

ZANELLA, Maria Nilvane. **Da institucionalização de menores à desinstitucionalização de crianças e adolescentes:** os fundamentos ideológicos da extinção da FUNABEM como solução neoliberal. (Tese, Educação). Maringá: Universidade Estadual de Maringá, 2018. 586 f. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/teses/2018/2018%20-%20Maria%20Nilvane.pdf>. (2018).

ZANELLA, Maria Nilvane; LARA, Angela Mara de Barros; CABRITO, Belmiro Gil. **A refundação dos conceitos de educação social e educação popular na educação de jovens adultos:** a atuação dos organismos internacionais. RLE – Revista Lusófona de Educação, 2018, n. 42, pp. 77-93. Disponível em: <http://revistas.ulusofona.pt/index.hp/rleducacao/article/view/6699>. (2018).