



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Serviço Social

Ohana de Sá Oliveira

**Impasses à cidadania dos adolescentes no Brasil: o medo e o ódio nos
projetos parlamentares sobre o SINASE (2012-2019)**

Rio de Janeiro

2020

Ohana de Sá Oliveira

**Impasses à cidadania dos adolescentes no Brasil: o medo e o ódio nos projetos
parlamentares sobre o SINASE (2012-2019)**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador a: Prof.^a Dr.^a Vania Morales Sierra

Rio de Janeiro

2020

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

O48 Oliveira, Ohana de Sá.
Impasses à cidadania dos adolescentes no Brasil: o medo e o ódio nos projetos parlamentares sobre o SINASE (2012-2019) / Ohana de Sá Oliveira. – 2020.
146 f.

Orientadora: Vania Morales Sierra.
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
Faculdade de Serviço Social.

1. Serviço Social – Brasil – Teses. 2. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Brasil) – Teses. 3. Adolescentes – Teses. I. Sierra, Vania Morales. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

es

CDU 36(81)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Ohana de Sá Oliveira

**Impasses à cidadania dos adolescentes no Brasil: o medo e o ódio nos projetos
parlamentares sobre o SINASE (2012-2019)**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 28 de maio de 2020.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Vania Morales Sierra
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Prof. Dr. Rodrigo Silva Lima
Universidade Federal Fluminense

Profa. Dra. Silene de Moraes Freire
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Rio de Janeiro
2020

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho a todos os adolescentes que sofreram, e aqueles que ainda sofrem com a ação coercitiva do Estado e seus mecanismos de controle.

AGRADECIMENTOS

São tantos que de alguma forma fizeram parte desse processo, que ajudaram no caminho até aqui. Primeiramente, agradeço a DEUS pelas possibilidades e dificuldades encontradas pelo caminho.

Sou imensamente grata aos meus pais, Ana Alice e Gilson, que sempre me incentivaram e me apoiaram nos estudos. Em especial a minha mãe, por todo carinho e atenção, por sempre estar disposta a me ouvir, em cada detalhe. Pelo café quentinho que sempre me oferecia em meio a uma leitura e outra. Sou imensamente grata aos meu pais, a eles todo o meu carinho.

Aos meus familiares, sou profundamente grata a todos, e em especial a minha madrinha Irene, ao meu Padrinho Waldeci, ao tio Luiz e a tia Marines, pelo carinho, amizade ajuda e incentivo, e por estarem sempre tão presente em minha vida.

Aos amigos, obrigada por existirem e por proporcionarem cada bom momento. Aos amigos que tenho e aos que fiz, os tomo como presentes. A Thamires Guimarães, a Paloma Rodrigues, uns dos meus “presentinhos” da UFF, sempre juntas na pesquisa, nos trabalhos nas boas risadas em meio o cotidiano corrido. Aos amigos que fiz durante a pós. Que alegria em tê-los conhecido! A Luana, a Denises, a Marcela e ao Igor, e aos demais, foi muito bom ter convivido com vocês durante o curso. Aos amigos que compreenderam as ausências, devido a uma nova rotina em virtude dos estudos, mas cuja amizade permanece a mesma, meu imenso carinho.

Gostaria de agradecer as coordenadoras do Programa de Pós-Graduação, Silene Freire e Vânia Sierra, pelo trabalho realizado na pós, e por terem sido peças importantes para que eu levasse em frente o desenvolvimento da dissertação.

Não poderia deixar de agradecer a Larissa Murade e ao Rodrigo Lima pela gentileza no auxílio com a indicação de livros e artigos, que foram de grande contribuição no processo de desenvolvimento da elaboração do projeto de pesquisa.

De igual modo venho agradecer a todos os professores que compõem o Programa de Pós-Graduação, em especial aqueles com quem tive aulas, tendo sido um processo de aprendizado muito rico na minha formação.

Não poderia me esquecer de cada funcionário que trabalha na Universidade Estadual do Rio de Janeiro, que viabilizam o pleno funcionamento desta instituição. E de modo geral ressaltar a importância da universidade pública e gratuita, o que é de suma importância para o desenvolvimento e crescimento de um país.

Tenho muito a agradecer a minha orientadora Vania Sierra, por todo o auxílio durante o processo de construção da presente dissertação. As orientações eram verdadeiras aulas, constituídas por uma riqueza de conhecimento e direcionamento para a melhor execução da pesquisa. Sou imensamente grata por todo o conhecimento que me foi compartilhado, por toda a paciência e compreensão nesse processo.

Venho agradecer a professora Silene Freire, e ao Professor Rodrigo Lima, por terem aceito o convite para compor a minha banca de defesa da dissertação.

Por último, agradeço a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão da bolsa durante todo o período de realização do mestrado, entre abril de 2018 a março de 2020. Sendo a atuação da CAPES de grande importância, para os programas de pós-graduação no país.

RESUMO

OLIVEIRA, Ohana de Sá. *Impasses à cidadania dos adolescentes no Brasil : O medo e o ódio nos projetos parlamentares sobreo SINASE (2012-2019)*. 2020. 146 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

A presente dissertação trata dos impasses à cidadania dos adolescentes no Brasil, considerando a extrema desigualdade social e o autoritarismo social como raízes da discriminação social contra eles, que representam uma ameaça aos seus direitos e são motivos de manifestações de medo e de ódio contra o SINASE, facilmente identificadas nos projetos legais de parlamentares, analisados no período de 2012 a 2019. Tais registros se encontram nas justificativas das propostas de Projetos de Lei e de Emendas Constitucionais redigidas por parlamentares que descartam a racionalidade de um argumento político, fundado em dados e teorias científicas sobre o tema, para tratar moralmente da questão do envolvimento de adolescentes em atos infracionais.

Palavras Chaves: Adolescentes. Desigualdade Social. Discriminação. Política. SINASE.

ABSTRACT

OLIVEIRA, Ohana de Sá. *Impasses to the citizenship of adolescents in Brazil: fear and hate in parliamentary projects on SINASE (2012-2019)*. 2020. 146 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

This dissertation analyse the impasses in the citizenship of adolescents in Brazil, considering extreme social inequality and social authoritarianism as roots of social discrimination against them, which represent a threat to their rights and are reasons for manifestations of fear and hatred against SINASE, easily identified in the legal projects of parliamentarians, in the period from 2012 to 2019. These records are described in the justifications of the proposals of Bills and Constitutional Amendments drafted by parliamentarians that discard the rationality of a political argument, based on data and scientific theories on the subject, to refer morally to the issue of participation of adolescents in delinquent activity.

Keyword: Adolescent. Social Inequality. Discrimination. Politics. SINASE.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Pessoas abaixo da linha da pobreza.....	84
Tabela 2 - Brasil: proporção de óbitos causados por homicídios, por faixa etária	84
Tabela 3 - Taxa de homicídios por 100 mil jovens (3).....	85
Tabela 4 - Parlamentares e seus posicionamentos sobre o SINASE	95
Tabela 5- Parlamentares e seus posicionamentos sobre o SINASE	96
Tabela 6 - Ideologia dos partidos dos redatores das propostas de PL e PEC.	98
Tabela 7 - Perfil dos redatores dos projetos de lei	128
Tabela 8 - Perfil dos redatores dos projetos de emenda constitucional	130

LISTA DE GRAFICOS

Gráfico 1 - Porcentagem de Internação, Internação Provisória, Semiliberdade e outros – Total Brasil 2016.....	76
Gráfico 2 - Porcentagem de adolescentes e jovens por raça/cor em restrição e privação de liberdade- total Brasil (2016).....	77
Gráfico 3 - Locus Institucional do Sistema Socioeducativo 2016.....	79
Gráfico 4 - Atos infracionais cometidos por adolescentes no ano de 2016.....	80
Gráfico 5 - Propostas positivas	96
Gráfico 6 - Propostas Negativas	97
Gráfico 7 - Valores Celebrados e liberados	121
Gráfico 8 - Programas orçamentários que executam despesa na área de direitos da cidadania.....	122
Gráfico 9 - Representação social da criança e do adolescente presente nas propostas de projeto lei (2013-2019).....	124
Gráfico 10 - Distribuição dos deputados federais, deputados estaduais e vereadores eleitos (%)	126
Gráfico 11 - Parlamentares mulheres no Congresso.....	127
Gráfico 12- Área de formação/atuação anterior à carreira política	129
Gráfico 13 - Área de formação/atuação anterior a carreira política.	131

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRINQ	Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos
ABMP	Associação Brasileira de Magistrados, Promotores da Justiça e defensores Públicos da Infância e da Juventude
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
CEDECA	Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
CDH	Comissão de Direitos Humanos
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONJUVE	Secretaria Nacional de Juventude
CRAS	Centro de Referência de Assistência
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
GT	Grupo de Trabalho
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FONACRIAD	Fórum Nacional de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
FNCA	Fundo Nacional para Criança e o Adolescente
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
OMS	Organização Mundial da Saúde
OING	Organizações Internacionais não Governamentais
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PL	Projeto de Lei
PUC	Pontifícia Universidade Católica
PSC	Prestação de Serviço a Comunidade
QI	Quociente de Inteligência
SAM	Sistema de Assistência ao Menor
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SEDH	Secretaria Especial de Direitos Humanos
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE SIGLAS DOS PARTIDOS POLÍTICOS

MDB	Movimento Democrático Brasileiro
PODE	Podemos
PP	Progressista
PR	Partido da República
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social cristão
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social democracia Brasileira
PSL	Partido Social liberal
PT	Partido dos Trabalhadores
SD	Solidariedade

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	13
1	DESIGUALDADE, DIREITOS HUMANOS E CONSERVADORISMO: AS RAÍZES DO MEDO E DO ÓDIO CONTRA A CLASSE TRABALHADORA	19
1.1	Formação do sistema capitalista e a construção do medo das “classes perigosas”	20
1.2	A crítica ao caráter abstrato da concepção liberal dos direitos humanos	28
1.2.1	<u>A Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989: um marco legal para mudança nos estados democráticos</u>	33
1.3	Os direitos humanos e o revigoramento do conservadorismo político	36
2	A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL	38
2.1	O tratamento direcionado à população infantojuvenil da colônia ao império	38
2.2	A república frente às crianças e adolescentes em situação de pobreza	45
2.3	O estatuto da criança e do adolescente: continuidades e mudanças institucionais	61
2.4	A instituição do sinase e a municipalização das medidas socioeducativas	69
2.5	O perfil dos adolescentes atendidos pelo sistema socioeducativo	75
3	A POLÍTICA CONTRA A CIDADANIA DOS ADOLESCENTES: O MEDO E O ÓDIO NOS PROJETOS PARLAMENTARES CONTRA O ADOLESCENTE E O SINASE	90
3.1	Formação da agenda constitucional e a relação entre o poder executivo e legislativo	90
3.2	A aversão dos parlamentares frente aos direitos dos adolescentes que infringiram a lei	95
3.3	O adolescente como objeto de repressão na agenda parlamentar.	99
3.4	O adolescente como objeto de controle e disciplinamentos na agenda parlamentar	112
3.5	O adolescente como sujeito de direito na agenda parlamentar.	119
3.6	A orientação política e a discriminação aos jovens pobres como base de uma política de controle e repressão	125
	CONCLUSÃO	133
	REFERÊNCIAS	137

INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objeto de estudo a análise das propostas de Projeto de Lei e de Emenda Constitucional no Congresso Nacional referentes ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Por meio desse trabalho será problematizada as propostas que se mostram contrárias ao que está instituído no SINASE, com a finalidade de contribuir para o aprofundamento da questão relacionada à garantia dos direitos dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

Meu primeiro contato com a discussão referente ao SINASE se deu no ano de 2016, quando integrei o grupo de pesquisa *Os 10 anos do SINASE e as medidas socioeducativas no Rio de Janeiro*, coordenado pelo Professor Fabio Simas¹, na Universidade Federal Fluminense, que foi também meu orientador de trabalho de conclusão de curso. O grupo de pesquisa tinha por objetivo estudar como se deu a implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) na cidade do Rio de Janeiro, decorridos 10 anos de sua aprovação. Foram levantadas discussões a respeito da realidade dos adolescentes acusados de ato infracional, sendo discutida a perspectiva dos autores a respeito do sistema de garantia de direitos para o adolescente que havia infringido a lei. Também foi problematizada a efetivação do SINASE, com destaques aos avanços, limites e contradições de sua implementação em meio às relações sociais capitalistas.

O SINASE é uma lei que está alinhada às regulamentações internacionais dos direitos humanos, com certo grau de inovação e complexidade na execução das medidas socioeducativas, que se contrasta com a capacidade de implementação do próprio sistema. Além disso, a sociedade não demonstra apoio ao SINASE, muitas vezes percebido como falho, insuficiente e incapaz de promover a recuperação dos adolescentes nele inseridos. A forma como essa política é operacionalizada se distancia da definição da proposta oficial, reproduzindo nas suas unidades velhas práticas contrárias aos direitos humanos. Isso, em parte, porque se mantém sobre os adolescentes o mesmo olhar punitivo e moralista de antes, quando o atendimento dos adolescentes se dava sob a égide do Código de Menores de 1927, e posteriormente o Código de 1979, que definiu a doutrina da situação irregular.

¹ Professor Assistente da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense (ESS/UFF). Doutorando e mestre em Serviço Social no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Especialista em Direitos Humanos pela Universidade Católica de Brasília (UCB).

A questão do envolvimento de jovens com atos infracionais tem ganhado grande dimensão, ainda mais com a mídia que transforma a barbárie em espetáculo, reforçando com isso a ideia da punição e não a socioeducação. É disseminada entre a população a sensação de insegurança e medo diante da violência crescente, e os adolescentes vêm sendo tomados como seus principais responsáveis. Dessa forma, as críticas que antes eram dirigidas a polícia, pela violência, e as unidades, pela precariedade, vêm perdendo força, sendo esses fenômenos encarados com naturalidade, havendo mesmo a demanda da população por medidas mais rigorosas, legitimando assim o ódio frente ao segmento infantojuvenil. Por sua vez, esse sentimento de ódio contra os adolescentes é uma expressão da extrema desigualdade de classe, pois os jovens do SINASE são os jovens da classe trabalhadora.

Os movimentos sociais de defesa do SINASE não têm conseguido envolver a sociedade em sua defesa. Quando esse tipo de questão chega à arena parlamentar, se torna motivo de intensos debates entre representantes de partidos de direita, esquerda e centro, havendo uma verdadeira investida da direita neoconservadora contra o ECA e o SINASE, no que tange à redução da maioridade penal.

Pretendo por meio da pesquisa, analisar as propostas discutidas no Congresso Nacional sobre o SINASE, fazendo um recorte do período de 2012 (quando a Lei do SINASE foi instituída) até o ano de 2019. Esse tipo de estudo pretende sinalizar como o SINASE se insere na arena de disputa entre diferentes correntes partidárias. Farei essa análise levando em conta a crítica de Marx (2010) no texto *Sobre a Questão Judaica*, em que destaca o fato dos direitos instituídos pela sociedade burguesa se referirem ao direito à propriedade, sendo o direito de igualdade uma abstração.

A discussão acerca das medidas socioeducativas no Brasil requer a compreensão da formação sócio-histórica do país, para conhecermos a forma como chegamos às relações sociais do presente. O desenvolvimento da sociedade capitalista, no Brasil, ocorreu de forma muito distinta da formação europeia. Aqui as transformações ocorreram “pelo auto”, sem participação popular, de forma que as mudanças não pudessem colocar em risco os privilégios da burguesia em ascensão. Essa estratégia permanece até hoje, pois a burguesia busca sempre assegurar seus privilégios, não importando os meios necessários para isso.

Nesse contexto, é importante a problematização acerca das medidas socioeducativas, em que devemos ser chamados a pensar sobre quem vem a ser o público alvo dessa política. De acordo com os dados do Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate a Tortura (MEPCT) de 2012, os adolescentes pobres, negros, do sexo masculino, compõem mais de 50% dos internos das unidades socioeducativas. A partir do conhecimento a respeito do público desse tipo de

instituição, é possível estabelecer a relação entre as condições de desigualdade social que permeiam a vida desses sujeitos e de seus familiares, e o tipo de intervenção utilizada pelo Estado. Assiste-se, mais uma vez, casos de política sendo tratados como casos de polícia, tendo como resultado unidades socioeducativas superlotadas.

O sistema socioeducativo reproduz para os adolescentes o mesmo processo que ocorre com o sistema penitenciário, visto que ambos funcionam como mecanismos de controle sobre as chamadas “classes perigosas”, sendo composto pelo mesmo perfil predominante, marcado pelo recorte de cor, classe e território. O fato não deve ser encarado como mera coincidência, mas seletividade, pois não ocorre de forma aleatória. São sujeitos considerados “párias” da sociedade, devido a sua condição socioeconômica, que os alija de seus direitos, visto que as desigualdades sociais neste país impedem que a classe trabalhadora alcance um padrão de vida digno. Como pontua Marx (2010), os direitos à liberdade e à igualdade são condicionados e subordinados ao direito à propriedade. No caso do Brasil, o grau de exploração é muito acentuado, o que resulta em um processo de acumulação de riqueza com aumento de pobreza e miséria de grande parte da população.

A mídia tem grande parcela de responsabilidade no processo de criminalização do segmento juvenil, pois, alardeia a população sobre o aumento da violência e reforça a ideia de que são os adolescentes os principais responsáveis, bandidos, criminosos muito perigosos, que representam grave risco à sociedade. Contudo, não é levado em conta o risco ao qual são acometidos diariamente, pois de acordo com o Atlas da Violência de 2019, do total de óbitos por homicídio, 59,1% se dá entre homens entre 15 e 19 anos de idade.

Observa-se a discussão a respeito do aumento de crianças e adolescentes envolvidos em atos infracionais, contudo não são questionadas, de igual modo, as mazelas a que são expostos. Com essa difusão de medo, a sociedade clama por “justiça”, não se importando pelas formas da sua execução, desde que se assegure a manutenção da ordem, mesmo que para isso os direitos tenham de ser suprimidos.

Vale pontuar que o Brasil apresenta uma das legislações mais avançadas no que se refere aos direitos da criança e do adolescente. Temos o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), como dispositivo legal que visa assegurar os direitos do segmento infantojuvenil; e o SINASE, lei que versa sobre os direitos dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. A implantação do SINASE se deu num contexto de agravamento de violação de direitos dos adolescentes, “o aumento da violência pré-Sinase [...] acompanhada pelo crescimento do número de adolescentes em centros de internação” (SDH/PR, 2010, p. 4), além da necessidade de preencher as lacunas deixadas pelo ECA, acerca da forma de execução das medidas.

O ECA incorporou a doutrina da proteção integral de que trata a Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança de 1989. De acordo com esta doutrina, as crianças e adolescentes são “sujeitos de direitos” e pessoas em processo peculiar de desenvolvimento. Mesmo assim, o Estatuto não conseguiu romper com as práticas de internação oriundas do antigo modelo tutelar, visto que as instituições de internação foram apontadas como espaços de reiteradas práticas de violência (SDH/PR, 2010). Diante deste quadro de continuidade de violações nas unidades de internação é que foi formulado o SINASE. Contudo, mesmo assim, permanecem as práticas de violação de direitos, que se manifestam de diferentes maneiras, não somente na violência física, mas também de forma subjetiva, uma vez que o Estado usa não somente da força, mas emprega, além disso, mecanismos de convencimento, que legitimam a sua intervenção arbitrária.

As dificuldades em mudar o tratamento direcionado ao segmento infantojuvenil, ocorre devido à permanência do mesmo olhar policialesco e punitivo sobre os adolescentes, e principalmente pela existência das desigualdades sociais, que alimentam o ódio de classe, admitindo assim que o Estado execute uma intervenção mais violenta contra os segmentos pauperizados, como forma de mecanismo de manutenção da ordem.

Sendo assim, não podemos pensar os direitos, sem levar em consideração os seus fundamentos liberais. A tentativa de efetivação do SINASE é marcada por embates entre as ações embasadas na socioeducação versus as práticas punitivas que marcam a história das unidades de internação no país, indicando que o marco legal, por si só, não é capaz de fazer frente a uma realidade, cujo histórico de violência é alarmante e as inúmeras reformas legais não foram capazes de fazer sanar a brutalidade que permeia esses espaços e o caráter seletivo que os move.

Desde o início, as primeiras leis sobre o segmento infantojuvenil foram marcadas pelo embate entre políticas de viés educativo versus políticas disciplinares e punitivistas, sendo esta dualidade motivo de embates até hoje. Este conteúdo encontraremos na leitura ao abordar as propostas de projeto de lei e de emendas constitucionais que serão aqui apresentadas.

A justificativa deste trabalho se baseia no fato de que os direitos, mesmo inscritos em lei, são passíveis de alterações, pois embora as normas legais não sejam operacionalizadas como deveriam, pode-se lutar para que elas se efetivem, uma vez que existem. Daí ser necessária esse tipo de discussão, a fim de contribuir ao esclarecimento dessa questão, que vem sendo percebida e tratada, muitas vezes equivocadamente pelos representantes políticos desta nação.

Para realização da pesquisa sobre este objeto, empreguei a perspectiva crítica de Marx, que requer a análise dos fenômenos sociais inseridos na realidade social como totalidade. Marx

apreende a realidade de forma aprofundada, buscando apreender os fundamentos dos fenômenos inseridos no contexto histórico, indo além da aparência dos fatos, pois é primordial a distinção entre aparência e essência, visto que “toda ciência seria supérflua se a forma de manifestação [...] e a essência das coisas coincidissem imediatamente” (NETTO, 2011, p. 22). Descortinar a essência dos fenômenos na perspectiva marxista requer que pensemos o fenômeno inserido na realidade em sua totalidade, que não deve ser entendida como somatório de vários fatos, mas, antes de tudo, a totalidade é a “ realidade como um todo estruturado dialético, no qual um fato qualquer [...] pode vir a ser racionalmente compreendido” (BEHRING e BOSCHETTI, 2009, p. 41).

Dessa forma, podemos pensar o sistema socioeducativo inserido na totalidade, estando inscrito na sociedade capitalista, sendo perpassado por relações sociais, políticas, econômicas e culturais, que têm como base o modo de produção capitalista, a partir de onde se tem o desenvolvimento das relações sociais, sendo a produção “uma dimensão fundamental e orientadora da análise” (Ibidem, p.41), caracterizando-se como elemento central.

A discussão desse objeto é de suma importância para a categoria profissional dos assistentes sociais, pelo fato das instituições em que se tem o cumprimento das medidas socioeducativas contarem com esse profissional em seu quadro de funcionários, mas também, porque a internação de adolescentes se apresenta como mecanismo de controle do Estado sobre os filhos da classe trabalhadora, tendo por intuito afastá-los do espaço das ruas, por “representarem um risco” aos demais cidadãos, sem que se indague sobre os riscos nos quais esses adolescentes e suas famílias se encontram expostos diariamente. Ademais, vale lembrar que o juizado de menores foi o primeiro espaço de ocupação dos assistentes sociais, devido à necessidade de intervenção profissional sobre esse tipo de demanda, num momento em que a profissão era fortemente embasada pelo pensamento conservador, intervindo sob a perspectiva de controle sobre os segmentos da classe trabalhadora.

Para a construção da presente dissertação foi feita a pesquisa quantitativa de determinados dados e informações, cujos resultados foram examinados em consonância com a análise documental, a fim de aprofundar a discussão acerca dos dados encontrados.

A pesquisa foi realizada por meio da análise dos dados encontrados na página eletrônica da Câmara dos deputados. Num primeiro momento foram analisadas todas as propostas no Congresso que tinham relação com o SINASE, sendo feito o recorte, no âmbito da segurança pública e dos direitos humanos, avaliando se as propostas sinalizam avanços ou retrocessos, ao que já temos instituído em lei. Num segundo momento, foram avaliadas as propostas de Projeto de Lei (PL) e as Propostas de Emendas Constitucionais (PECs). Nesse espaço pudemos

examinar as propostas e os discursos que fundamentam as possíveis alterações legais, referente às medidas socioeducativas e a sua gestão, levando em consideração os embates ideológicos entre as concepções dos partidos de direita e os partidos de esquerda, com destaque para a atual ascensão da extrema direita.

Esta leitura sobre as propostas que correm no Congresso Nacional é importante uma vez que esta política apresenta impactos diretos sobre as vidas dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, o que afeta diretamente o exercício profissional dos assistentes sociais que constituem o corpo profissional das unidades de cumprimento de medida socioeducativa.

A dissertação está estruturada em três capítulos. No primeiro capítulo, apresentasse a relação entre o desenvolvimento do modo de produção capitalista e o empobrecimento das famílias das camadas subalternas, contexto em que se tem o desenvolvimento de leis que visam assegurar a expansão capitalista. Neste capítulo, mostra-se como a nova configuração social teve inflexões sobre as crianças e adolescentes da classe trabalhadora, visto que tiveram suas infâncias suprimidas, estando encerradas em fábricas insalubres, ao passo que aquelas que cometiam infração eram submetidas às sanções penais, sendo consideradas uma ameaça à ordem social.

O segundo capítulo refere-se ao contexto histórico da institucionalização das crianças pobres e da visão dual sobre a infância no Brasil, sendo elas categorizadas de acordo com a posição socioeconômica que suas famílias ocupavam na sociedade. A partir da década de 1980, iniciam-se intensas reivindicações sobre os direitos de crianças e adolescentes, que resultaram na inscrição dos direitos da criança e do adolescente na Constituição Federal de 1988 (Art. 227 e 228). Em 1990, temos a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente, e sobre a questão da internação de adolescentes, em 2006, temos a implantação do SINASE, que se tornou lei em 2012. Contudo, mesmo com a criação de avançados dispositivos legais, permanecem as reiteradas práticas de violação de direitos dentro das unidades de internação, vinculadas ao sistema socioeducativo.

No último capítulo, discute-se como o medo e o ódio são canalizados na figura do adolescente negro e pobre pelos políticos do Congresso Nacional, por meio da análise dos Projetos de Lei e das Propostas de Emenda Constitucional, analisando o teor das propostas em tramitação. Este capítulo traz um debate sobre o perfil dos parlamentares, o que permite revelar fatores importantes para compreensão do teor das propostas de PL e PECs e a oposição aos direitos inscritos no SINASE.

1 **DESIGUALDADE, DIREITOS HUMANOS E CONSERVADORISMO: AS RAÍZES DO MEDO E DO ÓDIO CONTRA A CLASSE TRABALHADORA**

Eu vi um menino correndo
 Eu vi o tempo
 Brincando ao redor
 Do caminho daquele menino...

Caetano Veloso - Força Estranha)

Este capítulo trata das transformações no trabalho provocadas pelo desenvolvimento do capitalismo, destacando as contradições que envolvem a questão dos direitos humanos na sociedade moderna, a fim de mostrar as limitações da legislação criada com o objetivo da proteção das crianças e dos adolescentes da classe trabalhadora. Os direitos humanos, como referência abstrata, não interferiram na desigualdade social gerada na dinâmica da sociedade capitalista. A maior parte das famílias foi submetida a condições degradantes, sendo impedida de alcançar um padrão de vida, que lhe garantisse o acesso à moradia, à educação, à saúde, à assistência social. Para escapar da responsabilidade sobre essa situação, a burguesia iniciou um processo de criminalização das famílias da classe trabalhadora, considerando-as incapazes de criar seus filhos, como se o problema fosse natural, obscurecendo assim o antagonismo de classe.

Convém destacar que a situação das famílias mudou significativamente com o advento do capitalismo. O feudalismo marcou um período da servidão, numa época em que as crianças acompanhavam seus pais, mas não eram obrigadas a trabalhar. O temor de serem abandonadas nas ruas não existia, e a prática da institucionalização de crianças e adolescentes não era sequer mencionada (DUBY, 1998). O mundo moderno alterou a sociabilidade da classe trabalhadora, que precisou migrar para as cidades, a fim de sobreviver. Este processo implicou em mudanças profundas na sociedade, alterando simultaneamente a vida social, política, econômica e cultural.

Com o surgimento do capitalismo o controle sobre as famílias pobres nas cidades tornara-se uma necessidade para os governos. O assalariamento acentuou a dependência dos trabalhadores ao novo regime de trabalho, de tal forma que até mesmo crianças e adolescentes foram recrutados como mão-de-obra. Toda a família foi envolvida na produção e, assim, homens, mulheres, idosos, crianças e adolescentes tiveram que se subordinar a uma longa jornada, sem ter direito ao mesmo salário. A superexploração de mulheres, crianças e

adolescentes decorria do fato de terem de trabalhar por um mesmo período que os homens, recebendo salário inferior.

A visibilidade da pobreza nos centros urbanos foi resultado do cercamento dos campos na Inglaterra iniciado no século XVI. Esta situação se agravou e, no século XVII, as ações de planejamento começaram a ser pensadas para dar conta da questão. As leis que combinavam a assistência com o código penal foram empregadas, tendo como suporte a criação de casas correcionais (*workhouse*), que realizavam o confinamento dos mais necessitados, forçando-os ao trabalho. (RUSHE e KIRCHHEIMER, 2004). No século XVII surgiu a pena de prisão, baseada nos ideais humanistas conforme artigo VII da Declaração dos Direitos do homem (REGO, 2004). No século XIX, com a industrialização, as prisões foram constituídas, em grande parte, por trabalhadores desempregados e assalariados. Esses foram constantemente considerados responsáveis pela própria situação, como se a desigualdade fosse resultado do comportamento individual e não uma questão estrutural. Tratar a injustiça social como uma questão moral demonstrou a força do pensamento conservador na vida social e política.

A compreensão deste processo de empobrecimento, que surge com o regime de assalariamento imposto a classe trabalhadora, alterando a sociabilidade das famílias, dividindo o modo de vida infantil pelo pertencimento de classe (crianças burguesas e crianças operárias), será o foco da abordagem neste capítulo, que visa apresentar a árdua tarefa da defesa e concretização dos direitos humanos, numa sociedade que discrimina as vítimas da pobreza e da miséria produzidas pela classe dominante.

1.1 Formação do sistema capitalista e a construção do medo das “classes perigosas”

O processo de transição do sistema feudal para o modo de produção capitalista culminou numa série de mudanças que foram além da base econômica, havendo a reconfiguração da sociabilidade como um todo, sucedendo transformações que impactaram sobremaneira a vida das famílias.

A formação do sistema capitalista provocou a dissolução de uma forma de sociabilidade anterior. Como aponta Marx (1964), uma das condições necessárias para que o desenvolvimento da sociedade capitalista foi a existência de mão de obra livre, o que pressupõe “a separação do trabalho livre das condições objetivas de sua efetivação” (ibidem, p.65).

A relação estabelecida entre capital e trabalho resultou de um processo histórico, no qual foi dissipada a forma como o trabalhador se relacionava com os meios necessários a sua sobrevivência. Com o desenvolvimento do sistema capitalista, o trabalhador foi expropriado

dos meios de produção, passando a ser considerado mão de obra livre para ser contratada no mercado.

Desta maneira, foi se esgotando as formas de propriedade comunal com a instituição da propriedade privada. Um arcabouço jurídico foi sendo construído, visando os interesses dos proprietários, de modo que o Estado passou a assegurar o interesse privado dos senhores “por meio de leis racionais e medidas preventivas racionais” (MARX, 2017, p.120).

Nesse processo de separação dos produtores diretos dos meios de produção e dos instrumentos foi estabelecida uma relação de dominação em que a apropriação da própria vontade de outrem se tornara um “pressuposto no relacionamento de domínio” (MARX, 1964, p.96). Nessa conjuntura, foi formada a classe trabalhadora considerada potencialmente “livre” por poder vender a sua força de trabalho no mercado. Essas mudanças que se estabeleceram entre o homem e a terra ocorreram em um contexto de transformação no modo de produção.

Cabe destacar que a acumulação primitiva foi um processo que se deu mediante o emprego da violência em todas as suas esferas. Houve mesmo casos em que nações/povos foram praticamente dizimados em razão dos interesses econômicos. O capitalismo se internacionalizou, mantendo relações de subordinação e exploração, gerando grande desigualdade entre as nações, pois “os tesouros espoliados fora da Europa diretamente mediante o saqueio, a escravização e o latrocínio refluíram à metrópole e lá se transformaram em capital” (MARX, 2017, p.823).

Com isso, tivemos as desigualdades ampliadas, tanto internamente quanto entre países. Tais mudanças implicaram em divisões sociais que foram determinantes no modo de vida de crianças e adolescentes. Filhos de negros africanos foram escravizados nas colônias e assim permaneceram até o final do século XIX, mesmo após a independência do seu país. Com o fim da escravidão, a distância social entre as crianças brancas de famílias abastadas e as crianças negras, sua maioria, pertencentes às famílias pobres, continuou extrema. Isso porque a desigualdade de classe é determinante na divisão dos modos de vida na infância. Durante a industrialização, as crianças que usufruíam de proteção na sociedade burguesa não eram submetidas à longa jornada e ao trabalho muitas vezes insalubre, como acontecia aos filhos da classe operária.

De certo modo, a concepção moderna da infância serviu à proteção das crianças e adolescentes da burguesia, que associava a fragilidade, a dependência e a educação com a ideia de preparo para a vida. A educação passou a funcionar como “moratória”, já que afastava a criança e o adolescente do mercado de trabalho até que tivessem concluído os estudos e adquirido uma profissão. Essa era uma norma social difícil de ser seguida pelas famílias da

classe trabalhadora, que frequentemente viam seus filhos como alvos do controle social e da repressão do Estado.

Ariès (1978), no seu livro *História Social da Criança e da Família*, traz a discussão acerca da construção da concepção de infância, mostrando que se trata de uma construção sócio-histórica, desenvolvida entre o século XVII, articulada as mudanças socioeconômicas da época. A infância, segundo o autor, era uma invenção da burguesia na sociedade moderna, que passou a valorizar a educação e outras atividades tipicamente infantis, separando o universo da infância do universo dos adultos.

Arantes (1995), ao falar sobre infância, considera a existência de ambiguidade neste conceito, uma vez que,

Entende-se comumente ‘criança’ por oposição ao adulto: oposição estabelecida pela falta de idade ou de ‘maturidade’ e de ‘adequada integração social’. Ao se realizar o corte com base no critério de idade, procura-se identificar certas regularidades de comportamento que caracterizam a criança como tal.

Entretanto, a definição deste limite está longe de ser simples, pois ao fator idade, estão associados a papéis e desempenhos específicos. E esses papéis e desempenhos (esperados ou reais) dependem estreitamente da classe social em que esta inserida a criança. Sua participação no processo produtivo, o tempo de escolarização, o processo de socialização no interior da família e da comunidade, as atividades cotidianas (das brincadeiras às tarefas assumidas) se diferenciam segundo a posição da criança e sua família ocupam na estrutura socioeconômica (KRAMER apud ARANTES, 1995, p. 208)

Por isso é necessário pensar a infância inserida na sociedade de classes, que é marcada por desigualdades sociais. Na realidade, temos, por um lado, as crianças que usufruem de direitos, podendo assim exercer a sua condição peculiar de desenvolvimento; e, do outro, temos um ideal de infância suprimido pela falta de atendimento às necessidades básicas da classe trabalhadora.

Marx (2017), na sua crítica à exploração capitalista no século XIX, apresentou um caso que constava no relatório da *Children’s Employment Commission* de 1963. De acordo com o referido relatório, Wilhelm Wood era uma criança de 7 anos, que trabalhava por uma jornada de 15 horas. Trava-se de um menino que

tinha 7 anos e 10 meses quando começou a trabalhar. Desde o começo, ele ran moulds (carregava as mercadorias já moldadas para sala de secagem e voltava trazendo os moldes vazios). Chegava ao trabalho todos os dias às 6 horas da manhã e o deixava por volta das 9 da noite. (MARX, 2017. p. 318).

Os relatos de casos de crianças, com longas jornadas de trabalho nas fábricas, ocorreram em inúmeros países. Elas foram submetidas a diversos riscos, dentre os quais, o de acidentes de trabalho, sem que pudessem contar com alguma forma de proteção legal.

O combate à exploração da jornada de trabalho não só dos adultos, mas também das crianças, expressava um processo de difícil execução. As leis quando eram instituídas em favor dos pequenos, eram constantemente burladas pelos patrões, havendo assim a falta de sua efetivação.

Não bastassem os sofrimentos pelos quais eram acometidas as crianças e adolescentes provenientes da classe trabalhadora, com sua inserção precoce no trabalho, a ação coercitiva do Estado era exercida contra aqueles que, vivendo na pobreza, não estavam trabalhando e, por isso, corriam o risco de serem submetidos a sanções penais.

As famílias que agora formavam a então classe trabalhadora, após serem violentamente expulsas de suas terras, não conseguindo emprego na cidade, logo passaram a ser rotuladas como “classes perigosas”. Elas foram cobradas por ter de comungar os mesmos valores da burguesia, sem que fosse levada em consideração a sua submissão a um salário, que as mantinha na condição de escassez de recursos materiais. A distância entre as classes sociais, que se refletia nas condições de vida dessas famílias, acentuou o estigma contra os pobres, considerados inclinados aos vícios e aos maus costumes.

A relação entre pobreza e periculosidade passava a ser identificada, expressando a preocupação com a ordem, tornando-se uma justificativa para a intervenção do Estado. De acordo com Simas (2013), o uso do termo “classe perigosa” remonta a primeira década do século XIX, na Inglaterra, datando da Primeira Revolução Industrial. Esse termo se referia “a crescente população urbana que uma vez destituída do mercado de trabalho figurava nos bolsões do *exército industrial de reserva* segundo a conceituação marxiana” (ibidem, 2013, p. 86). Simas (2013) aponta que em algumas traduções de *O Capital* não se usa o termo “classes perigosas”, mas, sim, lumpemproletariado.

Mesmo antes da formação do conceito de “classes perigosas” foram criados mecanismos para controlar a massa sobrando do mercado de trabalho. Na Europa Ocidental, no decorrer do século XV até o século XVI, havia uma legislação contra a vagabundagem². Dessa forma,

os pais da atual classe trabalhadora foram inicialmente castigados por sua metamorfose, que lhes fora imposta, em vagabundos e *paupers*. A legislação os tratava como delinquentes “voluntários” e supunha depender de sua boa vontade que eles continuassem a trabalhar sob as velhas condições, já inexistentes (MARX, 2017, p. 806).

No século XIX, o lumpemproletariado era dividido em subgrupos como destaca Marx (2017):

² Vagabundagem aqui pode ser entendida da mesma forma que “classes perigosas” pois se dirige a população pobre, não inserida no mercado de trabalho.

O sedimento mais baixo da superpopulação relativa habita, por fim, a esfera do pauperismo. Abstraindo dos vagabundos, delinquentes, prostitutas, em suma, do lumpemproletariado propriamente dito, essa camada social é formada por três categorias. Em primeiro lugar, os aptos ao trabalho. Basta observar superficialmente as estatísticas do pauperismo inglês para constatar que sua massa engrossa a cada crise e diminui a cada retomada dos negócios. Em segundo lugar, os órfãos e os filhos de indigentes. Estes são candidatos ao exército industrial de reserva e, em épocas de grande prosperidade, como, por exemplo, em 1860, são rápida e massivamente alistados no exército ativo de trabalhadores. Em terceiro lugar, os degradados, maltrapilhos, incapacitados para o trabalho. Trata-se especialmente de indivíduos que sucumbem por sua imobilidade, causada pela divisão do trabalho, daqueles que ultrapassam a idade normal de um trabalhador e, finalmente, das vítimas da indústria –aleijados, doentes, viúvas etc. –, cujo número aumenta com a maquinaria perigosa, a mineração, as fábricas químicas etc. (ibidem, p. 719).

Sobre a criação de leis que puniam a vagabundagem, nem mesmo os adolescentes escapavam de suas sanções penais. Os maiores de 14 anos, se fossem pegos mendigando sem possuir permissão, seriam severamente punidos, podendo mesmo ser torturados. Caso ninguém os quisesse para trabalhar, teriam a orelha queimada a ferro. Os maiores de 18 anos seriam submetidos à morte, na ausência de alguém que os empregasse, como comenta Marx (2017). Somado a isso, os filhos dos ditos vagabundos poderiam ser pegos e mantidos como aprendizes - os rapazes até 24 anos e as moças até os 20. Contudo, se tentassem fugir seriam tomados como escravos por seu mestre.

No último quartel do século XVIII, a pobreza assolava os trabalhadores das fábricas. Para se referir ao fenômeno foi adotada por intelectuais da época a expressão questão social, que, segundo Netto, fora empregada

para dar conta do fenômeno mais evidente da primeira onda industrializante, iniciada na Inglaterra no último quartel do século XVIII: trata-se do fenômeno do *pauperismo*. Com efeito, a pauperização (nesse caso absoluta) massiva da população trabalhadora constituiu aspecto mais imediato da instauração do *capitalismo* em seu estágio industrial-concorrencial (NETTO, 2011, p. 152-153).

Nesse contexto, constata-se pela primeira vez na história que “a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riquezas” (ibidem, p. 153). Quanto mais a sociedade desenvolvia a capacidade de produzir, mais se assistia ao aumento da miséria, num ciclo contínuo.

Com o capitalismo, a produção da pobreza foi se alastrando pelos centros urbanos, e se antes a escassez de recursos e as dificuldades de desenvolvimento do modo de produção feudal (por conta das guerras, das pragas, da seca) podiam ser fatores relacionados com a pobreza, após a mudança para o capitalismo a sua expansão ocorre fundamentalmente por causa da apropriação privada da riqueza. Ou seja, é o capitalismo que para funcionar produz a pobreza,

engendrando a relação antagônica entre as classes sociais, visto que a acumulação da riqueza gera, necessariamente, a pobreza.

Com a pauperização da classe trabalhadora, a presença dos pobres se tornou um incômodo nos centros urbanos. Adultos e/ou crianças pobres, perambulando pelas ruas, representavam um problema aos governos, uma ameaça a ordem social. Para resolver este problema, buscava-se de todo modo mantê-los ocupados com um ofício, e se isso não ocorria por meio da inserção no mercado de trabalho, a alternativa era o encerramento no espaço das prisões.

No período em que data a revolução industrial, há a mudança na aplicação das penas, que se daria por meio do tempo, não sendo mais o corpo o alvo principal dos castigos. Essa estrutura nada mais era do que uma forma de “treinar”, submetendo a força aqueles indivíduos, de modo a transformar “vagabundos” em sujeitos virtuosos, mediante o trabalho. Tal sistema era perpassado pela lógica do controle, não só do corpo, mais da subjetividade dos sujeitos, tendo por objetivo transformar os corpos tido como “rebeldes” e “propícios ao ócio” em corpos laboriosos e dóceis como pontua Foucault (2014).

O desenvolvimento do sistema capitalista foi marcado por uma série de relações violentas e preconceituosas impostas à classe trabalhadora. De um lado, os sujeitos se encontravam destituídos dos meios de subsistência; e do outro, eram oprimidos por leis que os castigavam por não estarem trabalhando. Deste modo, a pobreza das famílias da classe trabalhadora passava a ser tratada como um problema inerente aos indivíduos, uma questão de controle do governo e não como produto das desigualdades da sociedade capitalista.

Neste sentido, o sistema punitivo foi se configurando de modo a assegurar a propriedade privada, produzindo leis para a sua proteção, inclinando, portanto, o sistema punitivo seletivamente contra a classe trabalhadora. Segundo Giorgi,

A história dos sistemas punitivos é, nessa perspectiva, uma história das “duas nações”, isto é, das diversas estratégias repressivas de que as classes dominantes lançaram a mão através de séculos para evitar as ameaças à ordem social proveniente dos subordinados (GIORGI, 2006, p. 39).

Desta maneira foi sendo construída uma superestrutura legal para assegurar a estrutura econômica, visando manter as condições necessárias para o desenvolvimento do modo de produção capitalista, em que se estabelecia o controle sobre a classe subalterna.

Foram desenvolvidos mecanismos de controle do desvio, pelos quais a classe dominante buscava preservar as bases materiais, de modo que podemos entender o controle do desvio como expressão do poder de classe, de forma que “a estrutura material da sociedade informa a

geografia das relações de domínio e subordinação que aí prevalecem” (GIORGI, 2006, p.38), em vista da necessidade de gestão da população excedente.

Nesse contexto, vai se consolidando uma concepção assimétrica sobre infância e adolescência. A noção moderna de infância, em seu início, se dirigia as crianças oriundas das famílias abastadas, e não as crianças que constituíam a classe trabalhadora, que se viam encerradas em fábricas insalubres, expostas a exploração desde muito pequenas. Além disso, como já foi assinalado, aquelas que não estavam trabalhando eram rotuladas, criminalizadas e punidas.

Portanto, são as desigualdades econômicas que reforçam a subalternidade da classe trabalhadora, moldando na ordem social a reprodução desigual das relações entre as classes sociais. A intervenção do Estado neste processo é considerada legítima mesmo sendo injusta. Isso porque se ratifica essa relação por meio do estabelecimento de normas legais que consolidam a ideologia burguesa, reforçando o medo e o preconceito contra os pobres.

De acordo com Silva (2016) e Ezequiel (2014), o medo é um elemento que é usado para controlar a convivência social dos indivíduos. Quando pensamos o medo, como mecanismo de controle, e o correlacionamos com a questão de classe é necessário considerar que o modo de produção capitalista altera não apenas o modelo de produção, mas introduz um novo modo de vida, marcado pelo individualismo e o consumismo, no qual as pessoas se encontram em um sistema de vigilância contínua, tendo por objetivo se proteger cada vez mais, adotando um comportamento defensivo, entendendo que o perigo é o outro, havendo sempre certa desconfiança. É criado assim o medo dos sujeitos, principalmente aqueles que podem representar um risco, mesmo que isso não seja real.

O medo, de acordo com Silva (2016), é definido “como uma emoção básica inerente à natureza humana e que causa efeitos diversos quando de alguma forma nos sentimos ameaçados, independente do fator que venha causar essa sensação” (p.1). Importa mencionar que tão antigo quanto o medo é a ira, o ódio, que se constitui enquanto uma paixão humana, que é capaz de subjugar os sujeitos de modo a determinar seu modo de sentir e reagir aos estímulos externos, sejam eles reais ou não. A ira “tem o caráter de impulsionar e manifesta-se pela ação ofensiva-destrutiva, buscando a anulação do objeto que a excita” (EZEQUIEL, 2015, p.100).

No contexto histórico encontramos a Igreja Católica como instituição que usou desse dispositivo para aprisionar as mentes, usando o medo como forma de coação dos sujeitos. De acordo com Silva, a “teleologia na cultura ocidental acaba difundindo o medo como elemento

inerente a natureza humana, e coloca todo e qualquer ser humano como um agente transmissor do mal” (2016, p.2).

Silva (2016) menciona que a história mundial nos revela uma série de referências em que o medo é usado como ferramenta de manipulação, bem como de manutenção de governos, religiões e Estados.

Com a diminuição do poderio religioso e dos senhores feudais, assistiu-se a elevação das lutas sociais, que não eram mais intimidadas por velhas amarras. Mas mesmo depois, quando a Igreja deixou de ser a principal instituição responsável pela organização social, por meio de seus dogmas e preceitos tidos como imutáveis, foram e são mantidas formas de controle por meio do uso do medo, pois “o medo não é apenas uma reação emocional [...] o medo não implica em algo imutável. Trata-se de um sentimento construído historicamente, sendo utilizado e aprendido de formas distintas” (SILVA, 2016, p.4).

Como o Estado³ é a expressão política de dominação de classe, precisa monitorar os conflitos sociais entre os diferentes interesses econômicos, a fim de garantir a acumulação de capital. Neste sentido, o Estado se apresenta como uma resposta às necessidades de manutenção da ordem, de acordo com interesses da burguesia, o que acarreta em inflexões negativas sobre a classe trabalhadora, que se vê subjugada na relação de classes na sociedade capitalista, uma vez que se encontra na base da pirâmide hierárquica. Em momentos de crise, a exploração da classe trabalhadora se intensifica. Com isso, o Estado passa a se utilizar do medo como mecanismo de controle, assim como outrora fizera a igreja.

Diante dessa conjuntura, a discriminação e o preconceito se apresentam como estratégias para manutenção das relações desiguais de classe, aprofundando uma imagem negativa sobre aqueles que são explorados, sendo o “desprezo [...] dirigido a todo e qualquer “subordinado” [...] por motivos econômicos ligados ao lucro capitalista (COELHO; ARREGUY, 2018, p.39). Importa mencionar que, “os medos são sempre “necessários” para que o sistema continue funcionando da mesma forma de maneira explícita no sistema ditatorial ou sutil na democracia” (SILVA, 2016, p.4). A necessidade de manter as coisas da mesma forma ocorre porque a mudança só viria a favorecer aqueles que estão sendo oprimidos, colocando em risco a ordem instituída e os privilégios dos proprietários.

A imagem criada e difundida sobre as “classes perigosas” se constitui como mecanismo de marginalização e controle sobre as famílias da classe trabalhadora, que não se encontram inscritas no circuito produtivo. Há dessa forma, a difusão do medo sobre esse segmento, o que

³ É importante destacar que embora pontuemos que o Estado atua de acordo com os interesses da classe dominante, este tem alto grau de autonomia e independência, como sinaliza Carnoy (1988).

gera o sentimento de insegurança na sociedade. Desse modo, “em todas as suas dimensões, o medo exerce um papel essencial na diversidade de jogos relacionais que caracterizam nossas trocas cotidianas” (EZEQUIEL,2015, p.100).

Desta forma, vai sendo difundido o ódio sobre a figura que se teme. Trata-se do ódio ao perigo que ele representa, e não necessariamente o é. Desta maneira, quando o Estado age sobre esses sujeitos, usando do seu poder coercitivo, ao invés de serem tecidas críticas, se tem o apoio da maioria da sociedade, de modo que “paz e lei são valorizadas, mesmo quando decorrentes das guerras” (COELHO e ARREGUY, 2018, p. 41), ou seja, não importa quais medidas são tomadas, o que importa é o sentimento de segurança, mesmo que, para isso, várias pessoas se encontrem expostas a ação violenta e arbitrária por parte do Estado.

Nesse contexto, aqueles que estão postos na posição inferior, na estrutura de classe, são vistos e tratados com indiferença, o que Coelho e Arreguy (2018), baseados em Chnaiderman, chamam de *menosprezo*, que se caracteriza pela “diminuição da importância do outro, do diferente, através de sua inferiorização” (ibidem, p.38). Isso porque se teme a redução das distâncias sociais, sendo necessário manter e senão, criar diferenças para, dessa forma, permanecerem as relações de dominação e exploração próprias do sistema capitalista.

Ao longo da história do desenvolvimento do modo de produção capitalista foram arquitetadas formas de controle sobre os segmentos da classe trabalhadora, marcadas por embates. O Estado por seu turno age de forma coercitiva sobre a classe trabalhadora e seus membros, não isentando nem mesmo crianças e adolescentes, que, ao longo da história do sistema capitalista, se viram destituídos de direitos, sendo a moderna concepção de infância “normalizada” pelo modo de vida dos segmentos abastados.

Com a invenção da especificidade da infância, bem como a definição da sua normalização pela difusão da ideia de que deveriam viver em um ambiente saudável, com “família estruturada”, capaz de transmitir os valores morais imprescindíveis à sociedade, e ainda frequentar a escola, ter higiene, foi possível pensar a especificidade de seus direitos. Todavia, tais direitos, ao contrário de servirem à proteção e à promoção da qualidade de vida das crianças e adolescentes de famílias empobrecidas, acabaram reforçando o controle e o estigma contra eles.

1.2 A crítica ao caráter abstrato da concepção liberal dos direitos humanos

A criação dos direitos da criança e do adolescente se deu devido ao reconhecimento das situações de violência a que este segmento se encontrava exposto, quer seja, por parte dos

adultos, de modo geral, quer seja por parte do Estado. Somente em 1989, dois séculos depois da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, surgiu a concepção da criança e do adolescente como sujeito de direitos. A ideia de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos demorou para tomar forma no corpo da lei, e ainda hoje não é devidamente reconhecida por todos.

O processo que culminou na instituição dos direitos para todas as crianças e adolescentes teve início com o movimento de valorização dos direitos humanos. A burguesia que ascendia com o desenvolvimento do modo de produção capitalista, dispunha de poder econômico, contudo o poder político se encontrava centralizado entre a monarquia e a Igreja, e isso se mostrava como um entrave para seus interesses. Nesse contexto, eclodem “processos de reforma e revolução em países como os Estados Unidos, Inglaterra e França, combinados a movimentos políticos e intelectuais [...] que vão [...] desaguar em Declarações de Direitos” (SALLES, 2007, p. 38). Dentre esses direitos, temos a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, na França, que foi considerada o atestado de óbito do Antigo Regime, como aponta Trindade (2002).

A referida Declaração de viés jusnaturalista define como direitos naturais imprescindíveis do homem, o direito à liberdade, à propriedade, à segurança e à resistência. A propriedade aparece no artigo 17, como um direito “inviolado e sagrado”. Interessa a cargo da referida pesquisa a questão da igualdade, inscrita nos Direitos do Homem e do Cidadão, em que essa se limita ao âmbito da igualdade civil, não havendo nenhuma intenção de estendê-la à esfera da igualdade social, veem que “a igualdade a ser garantida era “de direitos” e não “de recursos” (LEFEBVRE apud TRINDADE, 2002, p. 55). É importante destacar que:

Houve outros silêncios eloquentes de várias das dimensões da igualdade evitadas pelos constituintes: o sufrágio universal nem sequer foi mencionado, a igualdade entre sexos não chegou a ser cogitada (o “homem” do título da Declaração era mesmo só do gênero masculino), o colonialismo francês (ou europeu em geral) não foi criticado, a escravidão não foi vituperada [...] o direito ao trabalho foi esquecido etc (Ibidem, p.55).

Dessa forma, como aponta Trindade (2002), tão importante como as ideias contidas na Declaração são aquelas que ela não menciona, pois, embora ela se mostre como um avanço, apresentando saldos positivos na esfera política e social, fica claro seu interesse de classe, uma vez que o acesso a esses direitos se encontra “estritamente condicionado e subordinado até hoje ao direito à propriedade, cujas principais implicações são o individualismo e a desigualdade social. Tratava-se, neste sentido, do aporte de uma cidadania restrita” (SALLES, 2007, p. 38), isso porque esses direitos se davam em favor dos proprietários, em que:

O papel do Estado, reduzido ao mínimo, passa a ser justificado pela realidade de insegurança que ronda a propriedade. Ele existe sobretudo para protegê-la, assim como os indivíduos a serem protegidos são fundamentalmente os proprietários. Isso significa que o Estado moderno é impensável sem o capital [...] e este, por sua vez, tem no Estado o seu complemento necessário (ibidem, p.38).

Dessa forma, o Estado capitalista se apresenta como uma resposta para mediar os conflitos entre as classes, sendo chamado para auxiliar na manutenção da ordem, de modo que viabiliza a reprodução das relações de dominação da burguesia, como sinaliza Carnoy (1988).

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, na França, que representou a dissolução do Antigo Regime, foi possível devido à emancipação política que ocorreu na França. Processo esse que foi possível devido a participação conjunta dos camponeses com os trabalhadores. A partir de então, a burguesia deixa de ser revolucionária e passa a se constituir como classe conservadora.

Importa mencionar que na Europa o surgimento do conservadorismo na política moderna remete ao surgimento do Estado Liberal. De acordo com Sierra (2019), Edmund Burke defendeu o conservadorismo, pois se opunha

as ideias abstratas da Revolução Francesa por terem suspenso as tradições e os costumes do povo, desconsiderando o seu processo histórico. Ao seu ver o pensamento revolucionário é contrário a ordem natural, pois é baseado em ideais abstratos e ilusórios, promete o que não cumpre e jamais cumprira. Sua crítica se reporta a instituição da igualdade legal, que destrói as hierarquias sociais, além disso, coloca em risco a propriedade ao invés de protegê-la (SIERRA,2019, p.21).

É possível por meio desse pequeno trecho tecer duas considerações, primeiro tanto Marx quanto Burke tecem críticas aos Direitos do Homem, contudo por motivações distintas. Ambos apontam o caráter abstrato desses direitos e se diferenciam na consideração de sua relação com a propriedade privada.

Burke pontua o caráter abstrato dessa declaração, afirmando que se trata de ideais que jamais serão cumpridos, e critica a questão da igualdade legal, afirmando que esta põe por terra as hierarquias sociais, colocando em risco a propriedade privada. Marx por sua vez, afirma que a declaração dos Direitos Humanos remete a direitos ligados a propriedade privada, sendo os direitos restritos aos proprietários, ao passo que Burke afirma que a igualdade nela inscrita, pode vir a por em risco a propriedade privada. O primeiro critica os direitos direcionados aos proprietários, ao passo que o segundo vê nesses direitos uma ameaça à propriedade privada, por colocar em risco a hierarquia das relações sociais.

O pensamento de Edmundo Burke é essencial para entender o pensamento conservador, uma vez que Burke é o fundador do conservadorismo. Esse conceito corresponde ao receio de perder os privilégios, onde “o conservadorismo[...]corresponde a uma postura geralmente

defendida por quem tem a perder com mudanças na sociedade, e é isso que explica a preferência por conservar ou por mudar gradualmente (SIERRA, 2019, p.21).

Burke busca passar a ideia de que uma revolução como a Francesa representa a destruição e a desordem, onde os revolucionários seriam sujeitos sem respeito, por não respeitarem as tradições. O que Burke almejava era a defesa das instituições, defendendo a continuidade, a sabedoria tradicional, as relações hierárquicas, a propriedade privada e a religiosidade.

O pensamento de Marx é revolucionário, concebendo os direitos humanos como incompletos por manter intacta a estrutura de desigualdade da sociedade burguesa, por causa da sua abstração. Logo, Marx se posiciona criticamente aos direitos humanos, mas reconhece que a emancipação política alcança com a Revolução Francesa uma etapa importante para emancipação humana. Marx retira a ilusão dos direitos humanos, pois seu humanismo está vinculado à relação do homem com a natureza, mediada pelo trabalho, de modo que as mudanças no direito são ineficazes se não produzem mudanças nas relações de produção.

O caráter ideológico dos direitos humanos se revela na sua universalidade. Devido à necessidade de conservar seus privilégios, a classe economicamente dominante também é ideologicamente dominante, fazendo crer aos demais que os seus interesses são os interesses de todos. O homem egoísta, que é membro da sociedade burguesa, pensado como sujeito universal, torna-se assim a base e o pressuposto do Estado político, como destaca Marx (2010).

Mantendo a discussão a respeito dos Direitos do Homem e do cidadão, Ruiz (2014) comenta que Marx identifica a contraposição entre o que está escrito e o que de fato se vivencia na sociedade burguesa, sendo assim feita a crítica a formalidade dos direitos burgueses e a sua não objetividade. Bobbio (2004) também comenta este documento, destacando a diferença entre o ideal e o real, identificando a Declaração como um valor, um dever ser.

A Declaração conserva apenas um eco porque os homens, de fato, não nascem nem livres nem iguais. São livres e iguais com relação a um nascimento ou natureza ideais, que era precisamente a que tinham em mente os jusnaturalistas quando falavam em estado de natureza. A liberdade e a igualdade dos homens não são um dado de fato, mas um ideal a perseguir; não são uma existência, mas um valor; não são um ser, mas um dever ser. (BOBBIO, 2004, p.18).

As críticas que Marx direciona a concepção liberal dos direitos humanos se fundamenta na sua abstração porque “o direito humano à liberdade não se baseia na vinculação do homem com os demais homens, mas, ao contrário, na separação entre um homem e outro. Trata-se do direito a essa separação, o direito do indivíduo [...] limitado a si mesmo.” (MARX, 2010, p. 49). Em seu texto, *Sobre a questão judaica*, Marx indaga sobre ao que equivale os direitos

humanos, e sua resposta é: a propriedade, caracterizada como “direito humano [...] o direito de desfrutar a seu bel prazer [...], sem levar outros em consideração, independentemente da sociedade, de seu patrimônio e dispor sobre ele, é o direito ao proveito próprio”(ibidem, p.49). Rancière (2014), ao analisar a perspectiva de Marx a respeito dos Direitos do Homem, afirma que para ele, “os direitos do homem são os direitos dos indivíduos egoístas da sociedade burguesa”(p.28). Sendo os indivíduos egoístas, os proprietários, que constituem a classe dominante. Inclusive, Rancière (2014) atualiza a crítica aos direitos humanos, entendendo que se pode substituir os

“indivíduos egoístas” por “consumidores ávidos”, o que deverá causar estranheza. Identifiquemos esses consumidores ávidos a uma espécie social histórica, o “homem democrático”. Lembremos por fim que a democracia é o regime de igualdade e podemos concluir: os indivíduos egoístas são os homens democráticos. E a generalização das relações mercantis, cujo emblema são os direitos do homem. (ibidem, p. 29).

É importante assinalar que a sociedade capitalista é marcada pela troca generalizada de mercadorias. Nesse contexto, “a liberdade e a igualdade são condições primordiais da troca mercantil, de tal sorte que todo portador de mercadoria deve ser, necessariamente, um sujeito de direitos” (ALMEIDA, 2018, p. 29). Sendo o sujeito livre para vender a sua força de trabalho no mercado, visto ser necessária a condição de igualdade para que a troca possa ser estabelecida. Proprietário e trabalhador aparentemente são iguais, na relação mercantil que entre eles se estabelece. Como diz Almeida (2018), ser sujeito de direitos nessas condições não tem nada a ver com respeito à dignidade ou à assistência das necessidades materiais, pois esses direitos são pensados na lógica mercantil. Como bem sinaliza Marx (2010), os direitos humanos se reduzem ao direito à propriedade privada e, por consequência, ao seu dono.

Vale destacar que a classe burguesa reconhece por igualdade, apenas a igualdade mercantil, que se estabelece por meio da exploração, sendo “possível transformar o reino da exploração em reino da igualdade e identificar sem nenhuma cerimônia a igualdade democrática como a “troca igual” da prestação mercantil” (RANCIÈRE, 2014, p. 30).

Nesse sentido, a segurança se apresenta como “conceito social supremo da sociedade burguesa, o conceito da polícia, no sentido em que o conjunto da sociedade só existe para garantir a cada um de seus membros à conservação de sua pessoa, de seus direitos e de sua propriedade” (MARX, 2010, p.50).

Nesse ponto importa mencionar o que Rancière (2014), aborda em seu livro *O ódio à democracia*, Rancière tece suas considerações a respeito do Estado Democrático. De acordo com Rancière o Estado Democrático, o qual é por vezes questionado e criticado, atua de acordo com os interesses da classe dominante, porque a igualdade e liberdade são necessárias ao Estado

Democrático enquanto direitos abstratos. Assim como Marx (2010) quando falara a respeito dos direitos do homem, Rancière reforça a crítica e menciona a necessidade de transformação desses direitos abstratos do homem egoísta em direitos reais, possíveis de serem materializados nas experiências cotidianas.

Essa reflexão é de suma importância, pois uma vez que os direitos são limitados pelo capital nas crises econômicas o número de violações aumenta de tal modo, que a tendência é de ignorar que as minorias estigmatizadas também se tornaram sujeito de direitos.

Nas relações de exploração de uma classe sobre a outra, a classe trabalhadora, bem como os seus filhos, são obrigados a se submeterem às condições aviltantes de empregos com jornadas subumanas e salários baixíssimos. Crianças e adolescentes também se tornam alvos da ação coercitiva e repressiva dos aparelhos do Estado.

A possibilidade do direito limitar os abusos do Estado na vida deles demorou a chegar, ocorrendo somente após a aprovação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989.

1.2.1 A Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989: um marco legal para mudança nos estados democráticos

Em meio a constante opressão que a classe trabalhadora vinha sendo submetida, nos séculos XIX e XX, diversos enfrentamentos ocorreram em busca de melhores condições de trabalho e de vida. A respeito dos embates em prol de melhorias do modo de vida, a maior contribuição conquistada por essas lutas foi “trazer, para o campo destes debates, a necessidade de reconhecimento, previsão e efetividade a direitos de ordem social e do mundo do trabalho” (RUIZ, 2014, p. 218). Movimento pelo qual, segundo Salles (2007), possibilitou uma nova forma de pensar e agir a respeito dos direitos.

Vale ressaltar que os chamados direitos de *segunda geração* reivindicavam a atuação do Estado para criar as condições necessárias à sua realização, ao invés de limitar o seu poder como *função negativa*. Os direitos econômicos e culturais requerem, portanto, uma *ação positiva* do Estado [...] Esse é o caso da *Declaração Universal dos Direitos do Homem* de 1948 da série de Convenções Internacionais a ela vinculadas, inclusive a de 1989, que dispõem sobre os Direitos da Infância. Cabe registrar que a proteção dos direitos Humanos das crianças começou a ganhar força quando em 1959 as Nações Unidas editaram a *Declaração Universal dos direitos da Criança*. (SALLES, 2007, P. 41).

Contudo, embora esses tratados internacionais pontuem sua posição contrária às práticas de tortura, miséria e barbárie, encontram limitações, uma vez que são marcados pelo reconhecimento formal das leis.

De acordo com Rosemberg e Mariano (2010), a Convenção de 1989, assim como a Declaração dos Direitos da Criança de 1959, ambas perpassadas pelos princípios dos Direitos Humanos, levam em consideração as particularidades próprias do segmento infantojuvenil, e por conta disto a necessidade de proteção e cuidados especiais, principalmente a proteção jurídica apropriada antes e depois do nascimento. O projeto original da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, apresentado pela primeira vez em 1978, trazia consigo muita semelhança com Declaração de 1959. Na primeira versão da Convenção, foram tecidas muitas críticas, devido à imprecisão e omissão de certos direitos, e a forma como se daria a sua implementação. Frente a isto, a Comissão de Direitos Humanos da ONU organizou Grupos de Trabalho, visando garantir a sua efetividade pela possibilidade de criar condições para que crianças e adolescentes pudessem recorrer ao Poder Judiciário em defesa dos seus direitos. Participaram dos GTs, os Estados e as Organizações Internacionais Não Governamentais (OING).

Como as OINGs viram sua participação limitada, criaram em 1983, um grupo *had hoc*, que a cada dois anos se reuniam para analisar as propostas apresentadas pelos países. As OINGs, se preocuparam sobretudo com a inclusão de direitos de proteção especial, bem como, com a participação da sociedade civil na elaboração da Convenção, e o seu monitoramento. Isso porque:

em se tratando da elaboração de um tratado de caráter mundial sobre os direitos da criança, era já esperado da arena de negociações bastante tensa e conflituosa em decorrência dos embates políticos entre Estados com diferentes interesses, desigual acesso a recursos e poder e, em especial, ante a diversidade de concepções de infância e de direitos da criança. Além da multiplicidade de atores, da diversidade de suas agendas (ROSEMBERG e MARIANO, 2010, p.697).

No processo de construção da Convenção, os direitos da criança se encontraram em meio a disputas. No que se refere aos Direitos Humanos, foi identificada a existência de diferentes concepções em relação aos direitos que deveriam ser assegurados. De um lado, os países do Leste Europeu defendiam os direitos econômicos e sociais ao passo que países ocidentais, como os Estados Unidos, reconheciam como direitos humanos, os direitos civis e políticos, bem a moda dos direitos liberais⁴. O embate só foi amenizado quando os países do Leste Europeu, em decorrência de mudanças políticas internas, se aproximaram da concepção de direitos dos países ocidentais. Enfim, no dia 20 de novembro de 1989, foi proclamada a Convenção internacional dos Direitos da Criança de acordo com Rosemberg e Mariano (2010).

⁴ Contudo, como bem aponta Ruiz (2014), “os direitos dos seres sociais são indivisíveis, interrelacionados, interdependentes” (p. 221).

Importa destacar que a definição de direitos em âmbito nacional e internacional, “significa, em primeiro lugar, que não é um fato óbvio para todos que aqueles são portadores de direitos, nem que tais direitos devem ser reconhecidos por todos” (CHAUI apud SALLES, 2007, p. 43). Dessa forma podemos considerar que os direitos são artificialmente construídos, sendo produto das lutas e conquistas sociais. São direitos ao mesmo tempo “conquista histórica e política, mas também *invenção democrática*” (SALLES, 2007, p. 43), por isso não podemos pensar que os direitos uma vez instituídos serão instantaneamente assegurados pelo Estado.

O que se encontra inscrito na lei, não é algo natural, inerente a condição humana, como se nascêssemos livres, iguais e cidadãos. Os dispositivos legais são produtos da história das classes sociais e dos projetos societários em disputa, como aponta Salles (2007). Desse modo, vale destacar que os princípios de igualdade, liberdade e fraternidade “não podem ser estendidos a todos e caracterizados como universais, pois numa sociedade onde a liberdade é uma quimera, a desigualdade e a competitividade são as regras do bom-viver, uma existência livre, igualitária e fraterna não tem lugar” (COIMBRA e NASCIMENTO, 2003, p.21).

Podemos perceber os avanços alcançados com a elaboração dos direitos formulados, visando o bem-estar das crianças e adolescentes, com o desenvolvimento de leis que levem em consideração a peculiaridade do segmento infantojuvenil. Contudo, como já dito, a formulação dos direitos por si só não é suficiente, sendo necessários os mesmos esforços para fazer sair do papel os direitos instituídos. É preciso levar em conta o fato de vivermos em uma sociedade de classes, onde as diferenças são reforçadas e transformadas em desigualdade, que subjuga uma classe a outra, ocorrendo o mesmo com os direitos, de modo que a posição social da família torna-se fator determinante no acesso aos direitos. Isso somado ao olhar moral que criminaliza as crianças das camadas subalternas, subjugando-as de tal forma, que são percebidas como se não tivessem direitos, ficando a representação da criança e adolescente, como sujeitos de direitos, ofuscada pela ideia de perigo e ameaça à sociedade que podem vir a representar.

Em suma, é possível perceber os avanços alcançados com a elaboração dos direitos formulados para crianças e adolescentes. O desenvolvimento das normativas legais, inspiradas na Convenção de 1989, visando à garantia de direitos, demanda intervenção objetiva para que esses direitos não fiquem só no papel como letra morta. É preciso levar em conta o fato de vivermos em uma sociedade de classes, em que as diferenças são tomadas para justificar a exploração e as desigualdades que subjagam uma classe a outra, ocorrendo o mesmo com os direitos, de modo que a posição social dos sujeitos é elemento importante para pensar esse processo. De um modo geral, há sobre o segmento infantojuvenil oriundo da classe trabalhadora, em especial os mais empobrecidos, um tratamento diferenciado como se esses

estivessem aliados do contrato social, não sendo percebidos em seu processo peculiar de desenvolvimento, sendo destituídos de seus direitos devido a sua posição social.

1.3 Os direitos humanos e o revigoramento do conservadorismo político

Os direitos humanos avançaram em diversas áreas, multiplicando a quantidade de tratados internacionais, redefinindo as formas de representação jurídica e social de diversos segmentos. No entanto, no mundo em que o capital financeiro domina e dita o sentido das decisões na política econômica, os direitos humanos se tornam um incômodo, um entrave a ser eliminado.

O capitalismo por sua lógica intrínseca de acumulação estabelece limites para a efetivação dos direitos humanos, e esses não são incompatíveis com a acumulação de capital, tendo inclusive alcançado reconhecimento nas Constituições de diversos países concomitantemente ao processo de concentração de riquezas. De acordo com Bobbio (2004), a proclamação de direitos, representam a possibilidade de estabelecer limites ao superpoder do Estado. Podendo ser uma forma garantia de proteção jurídica à classe trabalhadora, de modo que os direitos humanos se constituem numa referência para mobilização social em torno de reivindicações de minorias, que podem ser reconhecidas legalmente.

Na perspectiva marxista, os direitos humanos resultam de um processo social e histórico de lutas e conquistas da classe trabalhadora. A universalidade dos direitos humanos é uma conquista, ainda que incompleta, pois representa a possibilidade de tornar ilegais os abusos cometidos pelo Estado. A proteção social só se tornou um direito em virtude das lutas da classe trabalhadora contra os interesses do capital nos mais diversos países. De acordo com Ruiz (2014) esta luta foi travada pela classe trabalhadora contra os liberais durante anos do século XX, deixando no limiar da política o pensamento conservador, que servia mais para fortalecer a direita.

Vale lembrar que o conservadorismo político surgiu como oposição aos ideais revolucionários da burguesia, portanto, são tipicamente modernos, fundados na razão iluminista, que rompe com a distinção de privilégio, tradição, religião e hierarquia, como fundamentos do Estado, como bem pontua Sierra (2019). Nesse sentido, os conservadores constituem a negação da democracia, e os direitos a ela inerente, pois preferem a ideia de identidade à razão iluminista, elevando a religião e a tradição acima da racionalidade legal e da lógica da disputa por interesses que envolve a política de acordo com Almeida (2018).

De um lado temos, os liberais que se apropriam das representações abstratas dos direitos humanos, enquanto direitos universais, e de outro, os conservadores que apelam à transcendência, negando todo processo histórico de conquistas e luta pela igualdade, mesmo sendo apenas a igualdade de condição na lei.

Esta breve observação se mostra relevante visto que na atualidade os fundamentos do conservadorismo estão sendo revigorados, trazendo uma forte reação global contra as normas dos direitos humanos. Por conseguinte, posturas antidemocráticas de líderes de diversos países, inclusive dos Estados Unidos, tem conduzido os direitos humanos ao centro dos conflitos, ameaçando todo o trabalho de construção dos tratados internacionais e de sua aceitação pelas nações.

Os conservadores atuais, os chamados neoconservadores, estão revitalizando as ideias da superioridade branca, cristã, reforçando o estigma contra negros, pobres, imigrantes, refugiados, indígenas, população LGBT, enfim, todas as minorias sociais. O movimento é tido como um retrocesso à democracia e uma ameaça aos direitos humanos. Nessa conjuntura, os direitos das crianças e dos adolescentes também se tornam um alvo a ser destruído pela disseminação dos preconceitos que reforçam os estigmas sociais contra eles e suas famílias.

2 A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

Eu queria que seu jornal mandasse uma pessoa ver o tal reformatório para ver com são tratados os filhos dos pobres que tem a desgraça de cair nas mãos daqueles guardas sem alma. Meu filho Alonso teve lá seis meses e se eu não arranjasse tirar ele daquele inferno em vida não sei se o desgraçado viveria mais seis meses

Jorge Amado, 1937, p. 28

Neste capítulo, será discutida a internação de crianças e adolescentes, no Brasil, até o período do estabelecimento da doutrina da proteção integral, que tem como marco regulatório o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Para analisar o processo que culmina na instauração da referida doutrina, é preciso situá-la dentro do contexto histórico, levando em consideração que as normativas referentes à doutrina da proteção integral se estabelecem em meio à sociedade capitalista, sendo alvo de disputa política de acordo com a correlação de forças entre as classes antagônicas. Para isso, é necessário fazer um retorno histórico e iniciarmos o trabalho abordando o processo de construção da política para crianças e adolescentes, desde os antigos códigos baseados na doutrina da “situação irregular” até o SINASE, uma legislação fundamentada nas normas dos direitos humanos. Posteriormente serão apresentados dados de pesquisas recentes sobre o perfil do adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas e também dados que informam a situação social na qual estão submetidos.

2.1 O tratamento direcionado à população infantojuvenil da colônia ao império

Partindo do fato de o trabalho se constituir como elemento fundante do ser social, e dessa atividade se desenvolverem as demais formas de sociabilidade, importa mencionar a forma de trabalho sobre a qual se desenvolveu o Brasil em seu início, e as relações sociais que se desenvolveram a partir dessa base, visto que é importante para compreender a construção da sociedade brasileira, e sua relação com o segmento infantojuvenil, proveniente da classe trabalhadora.

O processo de formação do país explica as bases de desigualdades sociais que vivenciamos atualmente, pois expõe como se deu a concentração de riquezas e poder nas mãos de uns poucos, sendo a concentração de terras um dos elementos de formação das desigualdades

sociais que perpassou a vida social da colônia, em especial daqueles menos abastados, que não teriam condições de investir e fazer da terra sua fonte de renda.

De acordo com Goés (2015), o fundamento do atraso do Brasil esta atrelado ao processo de constituição da burguesia brasileira, o qual segundo ele teve início a partir da lei de proibição de tráfico de escravos através da Lei Eusébio de Queiroz de 1850, sendo tardia a constituição da burguesia no Brasil, e além disto, esta não desempenhou as atribuições próprias de uma burguesia clássica, sendo favorável a reconciliação do “novo” com o velho.

A base econômica da colônia era agrária, marcada pela exploração rural, que demandava grande contingente de mão de obra, que contou com o trabalho escravo, de índios e negros. Importante ressaltar que a “produção tinha duas características importantes: exigia grandes capitais e muita mão de obra. A primeira foi responsável pela grande desigualdade que logo se estabeleceu entre os senhores de engenho e os outros habitantes” (CARVALHO, 2005, p. 18).

Mesmo nas zonas mais pobres, predominava a grande propriedade rural, não existindo espaço na economia para a pequena propriedade, pois os pequenos agricultores não podiam concorrer com os grandes proprietários rurais, que contavam com um grande número de pessoal, para poder explorar as terras obtidas. Fato que marca até os dias atuais a política agrária brasileira que é extremamente concentradora. Com isso, pode ser visualizado como se deu o início da conformação dos latifúndios no país, onde “consolidou-se “um traço que marcou durante séculos a economia e a sociedade brasileira: o latifúndio monocultor e exportador de base escravista” (Ibidem, p.18). Podemos considerá-lo como elemento importante para refletir acerca da criação da abissal desigualdade que se forjava na colônia, e que perdura até os dias de hoje, com diferentes configurações.

O governo no período colonial era organizado por meio das Câmaras Municipais, e estas eram administradas pelos grandes proprietários rurais, e somente eles poderiam se eleger e participar das votações. Consolidava-se dessa forma, a concentração não só de propriedade, mas também de poder político nas mãos desses senhores.

De modo que eles instrumentalizavam o poder que lhes foi assegurado, em favor próprio, não respeitando nem mesmo o aparente poder exercido pela Coroa. Vemos o desenvolvimento de um Estado, que “não representa o bem-comum, mas é a expressão política da estrutura de classe inerente à produção” (CARNOY, 1988, p. 66). Embora nessa época não pudessemos falar em classes sociais no Brasil, essa citação reflete bem a forma como se desenvolvia a forma de governo a qual viria a se desenvolver no país. Os grandes latifundiários eram detentores do poder político e assim agiam de acordo com seus interesses, sendo criado

aqui “desde nossos primórdios, um sujeito histórico de poder, sempre articulado transnacionalmente, que se mantém, sem ruptura, até os dias de hoje, onerando poderosamente a construção de uma nação soberana” (BOFF *apud* ARANTES, 1995, p.190).

Assim as primeiras formas de trabalho desenvolvidas no Brasil e as relações sociais estabelecidas, vão consolidando uma “sociedade patriarcal, [...] autoritária, na qual para a criança sempre esteve reservado um *lugar menor*: o lugar do não ser, da punição, do desrespeito, da humilhação da violência” (LONGO, 2005, p.104). Ideia essa difundida por meio da Igreja Católica, tendo essa instituição importante intervenção junto à infância.

No Brasil colônia, assistimos uma sociedade desprovida de um poder público. De acordo com Paiva (2012), as ações voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes ficavam a cargo da Igreja, sendo os jesuítas os primeiros responsáveis pela educação no Brasil.

Vale lembrar que o trabalho educativo, religioso e moral que essa Igreja desenvolveu junto as crianças desde as indígenas às mestiças, inaugurou as bases de uma pedagogia do medo e de uma prática correcional, cheias de disciplina, punições e castigos [...] os movimentos pioneiros de catequese preocupavam-se sobretudo com os órfãos e abandonados, os quais seriam mais moldáveis, como “papel branco”. Do que os índiozinhos e mestiços locais (PRIORI *apud* SALLES, 2007, p. 53).

O trabalho realizado pelos jesuítas junto às crianças tinha como objetivo moldar os pequenos nativos de acordo com os costumes e normas morais cristãs, de modo a discipliná-los conforme os padrões de civilização europeia. Os jesuítas pretendiam, por meio da transformação das crianças indígenas, conseguir atingir os índios adultos, de modo a subordiná-los a nova ordem social que se estabelecia na colônia. Para alcançar essa finalidade, foi desenvolvido “um complexo e bem estruturado sistema educacional, cuja missão era submeter à infância ameríndia a uma intervenção, moldando-a de acordo com os padrões de seus tutores” (RIZZINI e PILOTTI 1995, p. 18).

O método pedagógico-disciplinar empregado pelos jesuítas auxiliou na difusão da “idéia de que os pais têm o direito e o dever de punir seus filhos a fim de “melhor educá-los” para o convívio em sociedade, corrigindo sua “natureza pecaminosa” ou “perversa” e enquadrando-os no “bom caminho” (LONGO, 2005, p.103), podendo os pais, bem como os educadores, desferir castigos corporais as crianças, sendo esse um método de intimidação e humilhação social, já que a “pedagogia jesuítica pregava abertamente a necessidade de punições corporais para bem educar as crianças. Isso foi posto em prática nas primeiras escolas e colégios brasileiros” (ibidem, p.106). Essas ações, eram exercidas no âmbito familiar, bem como nas instituições educacionais.

O trabalho realizado pelos jesuítas foi encerrado em meados do século XVIII, quando esses foram expulsos pelo Marquês de Pombal. É necessário salientar o caráter disciplinador do ensinamento direcionado ao segmento infantojuvenil. Em decorrência da resistência dos jovens indígenas e mestiços, a atenção voltou-se para os órfãos e abandonados, que eram vistos como mais fáceis de serem moldados por meio da doutrina religiosa.

Não se pode esquecer que outra intervenção importante que a Igreja teve junto à infância se deu por meio da Roda dos Expostos, sob comando da Santa Casa de Misericórdia, que atendia bebês abandonados. Esta instituição perdurou do período colonial até a República.

A implantação da Roda de Expostos no Brasil ocorreu num contexto de frequente abandono de crianças. Abandonos que eram motivados por diversas causas, dentre as quais, filhos ilegítimos, situação de pobreza e o anseio pela liberdade, que era o caso das mães escravas que abandonavam seus filhos para que esses não fossem escravizados assim como elas.

Não eram raros os casos de abandono em vias públicas, nos arredores das Igrejas e casas. Contudo, a questão não se limitava a isso, pois essas crianças se encontravam em situação de exposição. A situação tomou tal proporção, que chamou a atenção das autoridades “e levou o Vice-Rei a propor duas medidas no ano de 1726: esmolas e o recolhimento dos expostos em asilos” (RIZZINI e PILOTTI, 1995, p.19).

Em 1726, foi implementado pela Santa Casa de Misericórdia o sistema de Rodas no Brasil, que tinha por objetivo ocultar a origem das crianças fruto de relações extraconjugais, de modo a preservar a imagem das famílias, uma vez que a moral cristã predominante na época condenava os casos de filhos tidos fora do casamento.

Vale pontuar que, nesse período, era muito frequente o abandono de crianças filhas de escravos por dois motivos: os escravos o faziam na esperança de que seus filhos se tornassem livres; já os senhores de escravos, colocavam as crianças nas rodas para evitar o ônus da criação, e também pelo fato de alugarem essas mães como amas-de-leite.

A Casa de Misericórdia, por sua vez, prestava assistência às crianças até que elas completassem sete anos de idade. Daí em diante elas eram tratadas como qualquer outro órfão, estando sujeita a determinação do Juiz, e geralmente eram destinadas ao trabalho. De igual modo, os filhos de escravos deixavam de ser percebidos como crianças a partir dessa mesma idade, quando eram apreendidos como hábeis para o mundo do trabalho.

Importa ressaltar que aos 7 anos as crianças filhas (as) de escravos já entravam para o mundo do trabalho na condição de “aprendiz” ou de “moleque”, e aos 12, ou mesmo antes, já se constituíam como força de trabalho escravo, conforme pontua Goés (2015).

A doutrina da igreja Católica reforçava esse pensamento, pois “é por demais conhecido que, para a Igreja, a idade de razão de todo cristão jovem situa-se aos 7 anos de idade, idade de consciência e responsabilidade” (MATTOSO apud ARANTES, 1995, p. 189).

Importa salientar que a Lei do ventre Livre, de 1871, obrigava os senhores de escravos a criarem e tratarem dos filhos dos escravos até que esses completassem 8 anos de idade. De acordo com Arantes (1995) a lei do Ventre Livre foi apontada como um dos motivos que levou o aumento de abandono de crianças negras, e mesmo com a sua instituição houve a permanência de escravização de ingênuos.

Interessa mencionar que nesse contexto, a questão da infância pobre no Brasil recebe atendimento pela iniciativa religiosa, posto que “em sua origem, a iniciativa assistencial encontra-se quase que totalmente vinculada à Igreja Católica” (ARANTES, 1995, p.195), ao passo a que a assistência do Estado era inexistente para crianças e adolescentes. Já quando se tratava da punição e do controle recorria-se as Ordenações Filipinas. De acordo com Paiva (2012), a imputabilidade penal iniciava-se aos sete anos⁵ (contudo, a responsabilidade penal de fato, só era aplicada aos maiores de 21 anos), sendo pautada na teoria do discernimento, sob a qual eram analisadas as transgressões a lei cometida por crianças e adolescentes, levando em consideração o “grau” de consciência da criança sobre o ato cometido, tendo como base a teoria do discernimento.

Frente a isso, é importante destacar as considerações tecidas por Salles (2007) sobre a atuação da Igreja como uma importante estratégia no processo de legitimação do poder político do Estado, tendo esta instituição participado da consolidação da sociedade colonial, marcada pelo autoritarismo e patriarcado, contexto em que foi demarcada a privatização do social, uma vez que a Igreja se encarregava da assistência aos necessitados. Dessa forma, essa Instituição assume um caráter público, devido sua intervenção direta sobre a organização da sociedade civil.

De acordo com Rizzini e Rizzini (2004), quando o Brasil se torna independente de Portugal, o Estado passa a atuar junto ao segmento infantojuvenil, por meio da educação, havendo nesse período a instauração das escolas públicas primárias, bem como a criação de internatos de formação profissional, direcionada para meninos pobres. O governo, no período do Império, foi o responsável pela educação na corte, bem como no atendimento das necessidades de suas instituições como a Marinha e o Exército:

⁵ Acredito ser esta a idade devido a doutrina da Igreja Católica, assim como foi explicado a questão da idade em que as crianças, estariam habitas para começar a trabalhar.

O governo imperial cuidou da educação na Corte e das necessidades de suas instituições, especialmente as da Marinha e do Exército, ao criar em todo o país Companhias de Aprendizes Marinheiros e Escolas/Companhias de Aprendizes dos Arsenais de Guerra. Os Arsenais de Guerra recebiam meninos dos colégios de órfãos e das casas de educandos, que lá iam receber treinamento nas oficinas. Já as Companhias de Aprendizes Marinheiros, que eram escolas do tipo internato, são experiências interessantes para este estudo, pois geralmente recebiam meninos recolhidos nas ruas pelas polícias das capitais brasileiras. O número de meninos enviados pelas companhias imperiais aos navios de guerra foi maior do que o de homens recrutados e voluntários (Ibidem, p. 25).

Esses espaços se constituíam como mecanismos de controle do Estado sobre os meninos provenientes das famílias da classe trabalhadora, indo de acordo com as necessidades de disciplinar para o trabalho. Sendo “a história da educação [...] pensada, nesse contexto, como história da disciplinarização das pessoas” (CARVALHO apud LONGO, 2005, p.108), havendo um recorte de classe no tratamento direcionado à infância.

De acordo com Arantes (1995), a maioria das unidades que abrigava crianças recolhidas oferecia algum tipo de ensino profissionalizante. Contudo, esses cursos possibilitavam apenas a inserção nos postos mais baixos da hierarquia ocupacional, sendo os jovens divididos “por sub-divisões das [...] categorias de órfãos, abandonados e desvalidos –como por exemplo órfão branco e órfão de cor, filho legítimo e ilegítimo, pobre válido e inválido, criança inocente e viciosa” (ibidem, p. 196), sendo a profissionalização das crianças dentro desses moldes, marcada por preconceitos de raça e classe.

Importa salientar que a “prática de recolher crianças em asilos propiciou a constituição de uma cultura institucional profundamente enraizada nas formas de “assistência ao menor” proposta no Brasil, perdurando até a atualidade” (RIZZINI e PILOTTI, 1995, p. 20). A institucionalização do segmento infantojuvenil segundo a perspectiva abordada por Rizzini e Pilotti (1995), remete a uma política de segregação social, sendo as crianças e adolescentes submetidos ao controle total do seu tempo, de modo que os mecanismos estatais têm por finalidade o disciplinamento dos internos, agindo sob a lógica da prevenção dos desvios bem como da reeducação dos ditos degenerados.

Em 1830, com a implantação do Código Criminal do Império, foi estabelecida a imputabilidade penal a partir dos 14 anos de idade, permanecendo em vigor o sistema biopsicológico, pautado na teoria do discernimento, que já existia no período da colônia. Com a instituição da República em 1890, a imputabilidade penal permaneceu a partir dos 14.

Maurício de Jesus pondera que a Constituição Política do Império do Brasil de 1824 não faz qualquer menção referente à proteção ou garantia às crianças e aos adolescentes, sem sequer mencioná-las, porque seu principal objetivo era a centralização administrativa, apesar de haver ensejo aos direitos sociais. Entretanto, “a doutrina penal do menor surgiu primeiro no Código Criminal de 1830, mantendo-

se no Código Penal de 1890, ambos na vigência da Constituição Federal de 1824. Desta forma, não havia, portanto, qualquer proteção ou menção constitucional no que diz respeito à evolução jurídica do direito infantojuvenil (OLIVEIRA, 2013, p. 345).

É possível observar que não havia legislação que visasse os direitos das crianças e adolescentes. Entretanto, no que se refere à punição nos Códigos Criminais do ano de 1830 e no de 1890, estava inscrita a imputabilidade penal a partir dos quatorze anos de idade. Ou seja, a atenção voltada a esse segmento ocorria na perspectiva punitiva e disciplinadora.

De igual modo, outro fator que é importante para pensar a situação das crianças da classe trabalhadora, no Brasil, e em especial as crianças filhas de escravos, foi a abolição da escravidão instituída por meio da Lei Áurea, em 1888. A libertação dos escravos não implicou na criação de mecanismos que auxiliassem no processo de inserção desse segmento como trabalhadores livres. Ocorreu exatamente o contrário, pois foi arquitetado a inacessibilidade dessa parcela da população à ascensão social, por meio de normativas legais, como a Lei de Terra de 1850, que estabelecia a restrição de acesso à terra aos negros libertos, devido a necessidade do sistema capitalista de ter mão de obra disponível para o trabalho, seguindo a lógica de separar o produtor direto dos meios de produção, de forma que o sujeito só tivesse a força de trabalho para vender⁶. Outro exemplo foi a Lei 1.030 de 1876 da Câmara Municipal de São João do Monte Negro “[...] que vedava aos escravos vender ou administrar nas casas públicas de negócio, configurando uma restrição no acesso a certos postos no mercado de trabalho”. (FLAUZINA, 2006, 57-58).

Ou seja, o ex-escravo não tinha direito nem à terra nem ao trabalho, sob a economia liberal. Foram tecidas formas de inviabilizar a inserção desses sujeitos nas prelações de produção, travando as possibilidades de poderem estabelecer um padrão de vida melhor.

Nesse contexto, vemos emergir a ideologia conservadora no Brasil, que cria mecanismos políticos para imputar unicamente aos pobres a responsabilidade pela condição precária de vida em que foi assujeitado. De acordo com Goés (2015), as transformações ocorridas no Brasil ocorreram pelo “alto”, não sendo marcadas por transformações democráticas, havendo a permanência da burguesia agrária e conservadora, que constitui o Estado autocrático, e veta qualquer tipo de participação popular, vivendo o país num eterno processo que casa o moderno como arcaico.

⁶ Essa Lei foi desenvolvida durante período de grande fluxo de vinda de imigrantes europeus para o Brasil, sendo necessário que a maior parte desses não tivessem acesso a terra de modo a ter como única propriedade a si mesmo, sendo ele a única fonte de subsistência. Embora haja casos em que foram cedidas terras para que imigrantes cultivassem, tendo por objetivo a povoação e a ocupação das fronteiras do país.

Diante dessa conjuntura importa pensar a situação das crianças, que constituíam as famílias formadas por negros recém-libertos. Este fator é de suma importância pois,

a abolição das relações escravistas deve ser compreendida como expressão do conservadorismo brasileiro, pois ao libertar os africanos da condição de trabalhadores escravizados, conservou-se o setor latifundiário; as classes proprietárias brasileiras permaneceram as mesmas e não houve nenhum traço de reformulação da concentração da propriedade da terra, razão essa que explica um dos fatores responsável pela marginalização dos egressos do sistema escravista (GÓES, 2015, p.65).

A marginalização desse segmento agora livre é uma questão importante para que se possa refletir como as crianças oriundas dessas famílias se encontravam inscritas numa posição subalterna na conjuntura social brasileira. Ao segmento infantojuvenil restavam dois caminhos, conforme Westin (2015) assinalou ao destacar que eles poderiam trabalhar arduamente, inseridos em serviços pesados e perigosos, com jornadas penosas e de parca remuneração; ou não seriam absorvidos pelo mercado da época, podendo se envolver em pequenos furtos ou ficar nas ruas, na mendicância, ou ainda, como se dizia a época, vadiando.

O processo de marginalização dos filhos da classe trabalhadora brasileira está relacionado a subalternidade da classe trabalhadora nas relações de produção. Neste sentido, os negros foram os mais discriminados, tendo por consequência maior dificuldade na criação dos filhos. No começo da República, as crianças e adolescentes que viviam nas ruas eram na maior parte pertencentes às famílias de negros e pobres, excluídos do mercado de trabalho.

2.2 A república frente às crianças e adolescentes em situação de pobreza

Nesse subitem, serão abordados os embates jurídicos em torno de estabelecimentos específicos para menores de idade, assim como as mudanças referentes à separação entre menores infratores dos desvalidos, quando encerrados nas unidades de internação, havendo a discussão e o embate entre uma intervenção de viés educativo e pedagógico *versus* a prática repressiva que se instaurava nas unidades, acometendo os internos de forma negativa.

Como bem destaca Perez e Passone (2010) as concepções tanto teóricas como as ações societárias relacionadas à infância sempre foram conflituosas, havendo de um lado “os que privilegiam ações de violência, punição e repressão[...] de outro, os que privilegiam a educação e a assistência” (ibidem, p.653).

Importa mencionar que no decorrer dos séculos XVIII e XIX a questão do trato direcionado ao segmento infantojuvenil passou a se deslocar do domínio da intervenção da

Igreja e instituições filantrópicas, para o poder próprio do Estado, o qual passaria a intervir de forma direta sobre as questões ligadas a infância.

No Brasil, o Estado passou a se ater à questão da infância na década de 1920, num contexto marcado pela expansão da industrialização e da urbanização. Rizzini (2005) afirma que o Estado de São Paulo “antecipou às ações decorrentes do intenso debate a respeito da criação de estabelecimentos correccionais especiais para menores, criando o Estatuto Disciplinar (1902) (Ibidem, p. 16), contando com o apoio do então deputado federal Candido Motta, que também era professor:

No ano de 1900, o deputado Cândido Motta apresentou à Câmara dos Deputados paulista, na sessão de 9 de maio, o projeto de lei do “Instituto Educativo Paulista”. Na Câmara, o projeto foi aprovado e na sua tramitação no Senado sofreu modificações que vieram a transformar o “Instituto Educativo Paulista”, idealizado por Cândido Motta, em Instituto Disciplinar, por meio da lei estadual nº 844, de 10 de outubro de 1902 (FONSECA apud MOTTA, 2008, p. 1).

Motta (2008), ao apresentar a versão original do referido projeto, buscava a configuração de uma instituição direcionada aos “menores”, que não remetesse ao sistema penitenciário, repudiando o recolhimento de “menores” nas cadeias. Entretanto, o projeto quando instituído não escapou ao modelo prisional, isso em decorrência das mudanças sofridas durante a tramitação no Senado, o que acarretou em modificações no que se refere à organização interna da instituição, uma vez que, no projeto, se idealizou “[...] a divisão do espaço institucional por categorias classificatórias do amplo universo dos atendidos”, (RIZZINI, 2005, p. 16) estabelecendo a separação entre os menores criminosos e os tidos em situação de abandono. Porém, mesmo estando instituída no decreto a separação dos internos, a medida, na prática, não foi mantida.

A tônica em torno da separação entre os menores infratores dos abandonados continuará a ser tema de discussão dos reformadores, que idealizaram a criação de estabelecimentos próprios a cada grupo e preconizavam a reeducação e recuperação, visto o fracasso da experiência de prisão de menores no contexto internacional. Essa crítica levantava-se porque, no Brasil, se vivenciava em “pleno século XX [...] menores de 14 e 15 anos, processados ou condenados nas prisões ordinárias em contato com velhos reincidentes, sob a guarda de funcionários que não dispunham de preparo” (RIZZINI, 2005, p. 2005). Havia uma crítica sobre o encerramento de crianças e adolescentes em unidades prisionais, bem como a existência de unidades específicas a esse público, seguindo o modelo prisional.

Também no contexto mundial, tinha sido lançada grande crítica sobre encerrar menores de idade em prisões, sendo que o “Congresso Penitenciário de Washington (1910) recomendou que os menores delinquentes não fossem submetidos aos processos penais aplicados aos

adultos” (RIZZINI apud MARQUES 2005, p. 17), e só excepcionalmente deveriam frequentar as prisões, sempre separados dos adultos, e somente em último caso seriam inseridos nessas unidades (Ibidem).

De acordo com Rizzini (2005), no regime Republicano, foi iniciada a intervenção do Estado junto às crianças e adolescentes que infringiam as leis penais, tendo como base os debates internacionais. Isso porque a sociedade passou a demandar do Estado uma intervenção direta frente à questão da infância e adolescência. Acerca dessa temática, “[...] um grupo de homens da lei elegeu o ‘problema dos menores delinquentes’ como pauta de discussão e intervenção, tanto legislativa quanto institucional. Vivendo a jovem nação um regime político descentralizado, os debates e as ações eram regionais” (Ibidem, p. 14).

Segundo Rizzini e Pilotti (1995), nas primeiras décadas do século XX, se estabelecia a relação conjunta entre Justiça e Assistência voltada para os menores viciosos e delinquentes, sendo esses jovens objetos de “vigilância por parte do Juízo de Menores e da Polícia, classificados de acordo com sua origem e história familiar e normalmente encaminhados para as casas de correção ou as colônias correcionais” (ibidem, p.22). Essas instituições serviam de mecanismos de segregação social, de modo a manter afastadas do espaço das ruas as crianças provenientes da classe trabalhadora, encaradas como uma ameaça à ordem tão proclamada e requerida. Foi um período marcado pela “limpeza” das ruas, retirando delas os segmentos classificados como “classes perigosas”, dentre eles as crianças oriundas das famílias da classe trabalhadora.

Nesse cenário vemos emergir na década de 1920 uma série de mudanças. Foi criado em 1923, o primeiro Juízo de Menores, tendo Mello Mattos como primeiro Juiz de Menores na América Latina e, em 1927, foi instituído, pela Lei n.17.947-A, o Código de Menores. Tanto o Juizado quanto o Código de Menores eram utilizados como instrumento de vigilância, regulação e intervenção direta sobre as questões relacionadas a infância no país.

Um acontecimento importante no processo de consolidação do Código de Menores de 1927, foi o caso do menino Bernadino, destacado a seguir:

Em março de 1926, o Jornal do Brasil revelou a estarrecedora história do menino Bernardino, de 12 anos, que ganhava a vida nas ruas do Rio como engraxate. Ele foi preso por ter atirado tinta num cliente que se recusara a pagar pelo polimento das botinas. Nas quatro semanas que passou trancafiado numa cela com 20 adultos, Bernardino sofreu todo tipo de violência. Os repórteres do jornal encontraram o garoto na Santa Casa “em lastimável estado” e “no meio da mais viva indignação dos seus médicos (WESTIN, 2015, p.1).

Waquim, Coelho e Godoy (2017) afirmam que esse caso teve grande repercussão, tendo chegado até os parlamentares, por meio das “altas rodas do Congresso e também do Palácio do

Catete, a então sede do governo federal” (ibidem, p.91), e após um ano, o governo do então presidente Washington Luís decretou o Código de Menores, que estabelecia a imputabilidade penal aos jovens de 18 anos, que tivessem cometido crime. Importa mencionar que o caso do menino Bernadino foi trazido à tona pela Agência do Senado para relembrar em que circunstâncias o país criou a primeira legislação própria para o segmento infantojuvenil. Isso em decorrência da proposta de Emenda Constitucional nº 171, que propunha a redução da maioridade penal no Brasil para 16 anos.

Contudo é importante pensar que ao serem tecidas discussões a respeito de um sistema de justiça específico para o segmento infantojuvenil no Brasil, no meio político brasileiro, estava em jogo a noção da criança como o futuro do país. Entendia-se que as instituições que constituíam o sistema de justiça voltado ao menor cumpriram a função de controlar as famílias pobres, mediante o controle da criança pobre, como bem pontua Murad (MIMEO).

Segundo Coimbra e Nascimento (2003), o Código de Menores, de 1927, utilizava o termo “menor”⁷, “aplicado não para designar menores de idade de quaisquer classes, mas apenas para diferenciar um determinado segmento: o pobre.” (ibidem, p.25). Ao passo que,

a noção de criança, tal qual definida em manuais de Pediatria e Psicologia nos remete, em princípios, não a uma cidadania a ser exercida entre os limites de direitos e deveres, mas a um organismo integrante de uma espécie e de um grupo social: como etapa do processo evolutivo, como ser imaturo e portanto em processo de desenvolvimento bio-psíquico-social. Grosso modo, o processo evolutivo se caracteriza tanto pelo crescimento e amadurecimento dos órgãos e funções vitais, como pelo desenvolvimento e ampliação das competências afetiva, motora e cognitiva (ARANTES, 1995, p.207-208).

Dessa forma, a concepção dual da infância no Brasil se divide entre as crianças pertencentes a classe média e alta, ao passo que “menor” se refere às crianças provenientes dos segmentos da classe trabalhadora, sendo este termo cunhado, em sentido pejorativo.

O uso do termo “menor” começa a se difundir “na literatura, em função de uma preocupação com a criança “solta”, “não tutelada” e que, por isso mesmo, perambulava pelas ruas, sujeita a diversas experiências, entre as quais a prática de pequenos delitos”(ARANTES, 1995, p. 209). Por isso, a necessidade de institucionalizar essas crianças, como mecanismo de

⁷ Indagando-se sobre a origem da palavra menor, Londoño nos informa que até o século XIX, no Brasil, menor foi utilizado como sinônimo de criança, adolescente, jovem e assim mesmo de maneira pouco freqüente e apenas para demarcar a idade de responsabilidade civis ou canônicas (LONDOÑO apud ARANTES, 1995, p.209). Contudo no século XX, “os juristas brasileiros descobrem o ‘menor’ nas crianças e adolescentes pobres das cidades, que por não estarem sob a autoridade dos seus pais e tutores são chamados pelos juristas de abandonados (...). O menor não era pois o sujeito ‘de família’ sujeito à autoridade paterna, ou mesmo o órfão devidamente tutelado e sim a criança ou adolescente abandonado tanto material como moralmente (ibidem, p. 209).

controle sobre aqueles que representam uma ameaça à ordem, e os instrumentos jurídicos constituíam-se como uma “estratégia de criminalização dos segmentos mais pauperizados da população” (ARANTE, 21995, p. 210).

Dessa forma interessa pensar como o sistema jurídico se apresenta como “instrumento de repressão e controle, na medida em que estabelece as regras de comportamento e as reforça para se ajustarem aos ‘valores’ e normas burguesas” (CARNOY, 1988, p. 71). Importa frisar que o Código de 1927 foi instituído estando ligado à instância trabalhista, visto como uma medida de “proteção ao trabalho”. Vejamos a seguinte citação:

Em 1925 é criado o Conselho Nacional do Trabalho e, em 1926, a ortodoxia liberal da primeira Constituição republicana é parcialmente rompida. Por meio de emenda Constitucional a legislação do trabalho passa à alçada do Congresso Nacional, abrindo-se o caminho à intervenção do Estado na regulamentação do mercado de trabalho. Nesse ano e no seguinte são aprovadas leis que cobrem uma parcela importante da chamada “proteção ao trabalho”, como a lei de férias, acidente de trabalho, código de menores, trabalho feminino, seguro-doença etc. (IAMAMOTO e CARVALHO, 2014, p. 141).

Nesse contexto estava sendo empregado um número considerável de mão de obra feminina e infantil nas fábricas. Contudo, a inserção desse segmento no mercado de trabalho se deu de forma precarizada, com mulheres e crianças recebendo salários baixíssimos. Crianças e adolescentes “eram recrutados em asilos e cumpriam carga horária semelhante a dos adultos. Outros trabalhavam para complementar a renda familiar” (RIZZINI e PILOTTI, 1995, p.23).

A respeito da exploração a que as crianças eram submetidas, os patrões se defendiam sob o argumento de estarem tirando das ruas crianças e adolescentes desocupados. Defendiam a ideia de que o emprego na indústria era uma forma de dispor-lhes um ofício, a fim de torná-los úteis.

O Código de Menores de 1927 foi o primeiro documento legal voltado para a população menor de 18 anos, cujo foco de atendimento era as crianças e adolescentes, abandonados ou tidos como delinquentes. Dispõe o referido Código no:

Art. 68, caput: “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 cuja guarda viva” (BRASIL, 1927).

Cabe mencionar que o Código de Menores trouxe mudanças na compreensão de questões referente à culpabilidade, à responsabilidade e ao discernimento das crianças e adolescentes, quanto ao cometimento de infração. Nesse período, “[...] o foco era a identificação das categorias de necessitados de proteção e reforma, visando ao melhor aparelhamento

institucional capaz de ‘salvar’ a infância brasileira no século XX” (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p. 28).

A ação do Estado junto às crianças e adolescentes, no Brasil, se deu na perspectiva de controle sobre os filhos da classe trabalhadora, sobre a alegação da manutenção da ordem e da necessidade de preservar a segurança nacional (sendo essas crianças e adolescentes vistos como ameaça). Segundo Coimbra e Nascimento (2003),

A partir da emergência do capitalismo industrial e do que chamou “sociedade disciplinar”, as elites passaram a preocupar-se não somente com as infrações cometidas pelos sujeitos, mas também com aquelas que poderiam vir a acontecer. Assim, o controle não recaía somente sobre o que era se era, mas também sobre o que se poderia vir a ser, sobre as virtualidades (ibidem, p. 20).

De acordo com Coimbra e Nascimento (2003), o higienismo, somado às ideias eugênicas identificava os vícios e virtudes como uma herança dos ascendentes, em que as “[...] pessoas de ‘boas famílias’ teriam naturalmente pendores para a virtude. Ao contrário, as que traziam ‘má herança’ – leia-se ‘pobres’ –, seriam portadoras de degenerescências” (ibidem, p.24). Nesse cenário, mesmo os pobres que trabalhavam, mantinham costumes religiosos e eram vistos como dignos, se via a necessidade de fortalecer os valores morais, posto que eram considerados como mais propícios aos vícios.

Já os pobres que não se encontravam inseridos no mercado de trabalho eram tidos por “viciosos”, que viviam no ócio e eram também “portadores de delinqüência, libertinos, maus pais e vadios. Representavam assim um perigo social que deveria ser erradicado, daí a necessidade de medidas coercitivas (COIMBRA e NASCIMENTO, p.24). Por meio desse tipo de visão que se tinha da pobreza foi desenvolvida no país a preocupação com o segmento infantojuvenil⁸, que era entendido como aqueles que poderiam vir a constituir no futuro, as “classes perigosas”, devendo haver permanente controle sobre o seu comportamento.

Importa mencionar que o termo “classes perigosas”, como mencionado no capítulo anterior, se encontra vinculado à classe trabalhadora, em especial aqueles em situação de extrema pobreza, que não se encontram inseridos no mercado de trabalho. A correlação entre pobreza e criminalidade é expressão do preconceito de classe associado ao preconceito de raça.

No Brasil, o conceito de eugenia⁹ começou a difundir-se no momento em que as elites do país estavam refletindo acerca do processo de formação da identidade do povo brasileiro.

⁸ No caso em questão, aos que compunham os segmentos da classe trabalhadora.

⁹ No cenário internacional, esse conceito foi se consolidando durante o período de desenvolvimento da sociedade industrial, tendo por finalidade encontrar resposta às mazelas que os sujeitos estavam submetidos, escamoteando a realidade por meio de uma leitura individualizada e biologizante das expressões da questão social. O movimento eugenista foi, “uma resposta das elites dos países centrais aos problemas originados na

Este conceito foi usado para tentar esconder a realidade na qual se dava a desigualdade social, colocando no indivíduo a culpa pelas condições degradantes nas quais ele estava inserido, atribuindo, sobretudo, a “raça” a culpa pela situação de pobreza e miséria na qual estava submetido.

No bojo das questões referentes à abolição da escravatura e da República, as elites passaram a adotar as teorias eugênicas para consolidar um movimento em nível nacional. É, pois, neste quadro, que a sua produção torna-se parte constitutiva da expressão do pensamento conservador brasileiro” (GOÉS, 2015, p.209):

Os problemas sociais, no período da consolidação da República, atrelavam unicamente aos indivíduos a responsabilidade pelas questões em emersão, desconsiderando as contradições sociais. A solução encontrada pelos ideólogos eugenistas foi demandar a criação de “políticas para impedir a reprodução de pessoas indesejáveis, sugerindo a criação de leis, elaborando relatórios sobre exames pré-nupciais, esterilização compulsória de doentes mentais, delinquentes e criminosos” (GÓES, 2015, p.210).

Na época havia uma leitura moralizadora da pobreza, que atribuía características hereditárias aos problemas sociais, acarretando o agravamento da marginalização e estigmatização dos segmentos da classe trabalhadora, em especial àqueles que não se encontravam inseridas no processo produtivo, sendo por isso associados aos vícios. Isso porque a ideologia eugênica se dirigia aos segmentos que se encontravam sobre o controle social do Estado. O Estado, além das formas coercitivas de dominação, se valia da dominação ideológica, estendendo o controle em todos os âmbitos da vida da classe trabalhadora.

Sobre o segmento infantojuvenil, o governo começou a intervir por meio da criação do Código de Menores de 1927. Sua ação sobre as crianças acometia diretamente as famílias, “não só através da suspensão do Pátrio Poder, mas também pela apreensão dos menores ditos abandonados, mesmo contra a vontade dos pais. Tal medida foi consequência da percepção que certos setores da sociedade tinham das famílias pobres” (RIZZINI e PILOTTI, 1995, p.25). Nessa conjuntura, a classe trabalhadora não tinha nem o direito de exercer a sua paternidade ou maternidade, inviabilizados pela intervenção moralizadora e policiaesca do Estado.

De acordo com Arantes (1995), grande parte das crianças internas não eram nem órfãs nem carentes. A disputa por elas era um tanto quanto complexa, pois envolvia o Juizado e as

nova sociedade industrial” (GÓES, 2015, p.61). Galton e seus apoiadores viam no comportamento “herdado hereditariamente” a causa da delinquência, não levando em consideração as mazelas advindas do modo de produção capitalista, da espoliação da classe trabalhadora, da contradição de classe, própria desse sistema, atribuindo unicamente ao sujeito e a sua hereditariedade, os fatores determinantes da precariedade que os consumia.

Delegacias de Menores, sendo um processo difícil, que fazia com que as famílias desistissem de recuperar a tutela da criança. Esse abandono forçado era apontado pelos técnicos como prova da imoralidade das famílias da classe trabalhadora, sendo um artifício usado pelos internatos, que justificava a internação pela suposta falta de responsabilidade frente a educação das crianças.

Nesse processo, merece atenção a discussão acerca das expressões da questão social. Como já dito, na década de 1920, houve grande inserção de mulheres e crianças no mercado de trabalho, isso por conta da pressão salarial exercida sobre os empregadores em 1900. No período em questão, foram reportados casos de crianças de até cinco anos de idade, inseridas no espaço das fábricas sendo essas infringidas por castigos corporais. Esse quadro teria mudança com a Constituição de 1934, a primeira a fazer menção, mesmo que de forma tímida, aos direitos de todas as crianças e adolescentes. No art. 121, previa-se a “proibição de trabalho à menores de 14 anos; de trabalho noturno a menores de 16, e em indústrias insalubres a menores de 18 anos e a mulheres” (BRASIL, 1934).

Nesse contexto, há o nascimento de determinadas profissões, em decorrência das demandas sociais em torno do atendimento das crianças e adolescentes. Diante desse cenário, ocorreu a possibilidade de profissionalização do Serviço Social, que se deu em meio a uma conjuntura político-social, a qual demandava uma intervenção específica, que requeria formação técnica especializada na assistência. As “iniciativas tendentes à formação de pessoas especializadas na assistência parte de um setor específico da Assistência Pública, o Juízo de Menores, com apoio institucional, a nível Federal, do Ministério da Justiça” (IAMAMOTO e CARVALHO, 2014, p. 195). Dessa forma, evidencia-se a consolidação do espaço sociocupacional do Serviço Social, como produto das necessidades sociais do Estado, tendo especificamente, *a priori*, as necessidades do Juízo de Menores, bem como outras instituições voltadas à assistência ao “menor”.

No ano de 1936, foi fundado o Laboratório de Biologia Infantil por um grupo de intelectuais composto por “especialistas católicos” e leigos, que planejavam a organização de uma Fundação oriunda da Associação Brasileira de Assistência Social. Havia aí um centro de estudo direcionado para a “formação técnica de assistentes sociais, com o objetivo de auxiliar os serviços sociais do Juízo de Menores, centralizando suas obras” (IAMAMOTO e CARVALHO, 2014, p. 195).

Carlota Pereira de Queiroz afirma que o curso intensivo de Serviço Social uniu os funcionários antigos do Juízo de Menores, os colaboradores das obras assistenciais, técnicos que trabalhavam em instituições de assistência pública, bem como membros religiosos e os

“especialistas”. Ela considera que esse curso foi “[...] incontestavelmente o núcleo gerador dos estudos de serviço social”. (CARLOTA apud IAMAMOTO e CARVALHO, 2014, p. 196), sendo o Juízo de Menores a primeira instituição pública em que se teve a intervenção profissional dos assistentes sociais. Com o desenvolvimento de serviços voltados ao atendimento de crianças e adolescentes, tivemos a profissionalização do Serviço Social, que possibilitou a atuação das mulheres em atividades que iam para além da tradicional atividade caritativa, como sinaliza Rizzini (2005). Importante mencionar que o Serviço Social se aproximou da área sociojurídica por meio do Tribunal de Justiça na década de 1940, devido ao trabalho desenvolvido no Juízo de Menores. A intervenção profissional, nesse espaço, ocorria no sentido de controle e disciplinamento, exercidos pelo Comissariado que era constituído a princípio por voluntários e não por uma equipe técnica. O início do Serviço Social no Judiciário (1948), ocorre na mesma década da instituição do primeiro Código de Ética Profissional (1947), em que o assistente social “atuava de maneira prescritiva, traduzindo na prática dogmas cristãos, fundamentados em pressupostos neotomistas e positivistas” (Ibidem, p. 42). No período que data entre 1948 e 1958, vários serviços direcionados ao segmento infantojuvenil começaram a ser centralizados no Juizado de Menores, expandindo, dessa forma, os espaços de atuação do Serviço Social. Nessa época, a intervenção profissional era atravessada pelo viés conservador, o que refletia diretamente sobre a vida dos usuários dos serviços, uma vez que a intervenção profissional tinha grande influência sobre as tomadas de decisão.

Em 1937, de acordo com Oliveira (2013), Getúlio Vargas promulgou a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, que trazia como um dos pontos inovadores a possibilidade da proteção social voltada à infância e à juventude, e também aos demais setores carentes que constituíam a população. Nessa constituição, em seu “art. 16, inc. XXVII, confere-se de competência da União o poder de legislar sobre as normas concernentes da defesa e proteção da saúde e da infância” (OLIVEIRA, 2013, p. 347). No seu art. 127, é colocada a infância e a adolescência como objeto de cuidado e de garantias por parte do Estado e dos Municípios. Na época, as ações de controle constituíam o objetivo central das intervenções:

O comissário de vigilância exercia, no período estudado (1936-1945), atuação relevante junto ao juizado. Marcado pelas teorias higienistas, racistas e eugênicas, e por práticas moralizadoras, influía diretamente nos destinos das famílias pobres ao diagnosticar os determinantes da ocorrência da doença, da miséria, do abandono e da criminalidade que atingiam o chamado “menor”. [...] havia uma preocupação em relação aos aspectos médicos e psicológicos, bem como com a questão moral, através dos hábitos, da conduta, dos vícios e dos defeitos do “menor” em questão, sendo priorizada a investigação dos seus antecedentes morais e dos de suas famílias (COIMBRA e NASCIMENTO, 2003, p. 29-31).

Por meio do exposto, pode-se observar o caráter moralizador que se tinha junto às crianças e seus familiares, posto que se restringia a problemática em nível individual/familiar, não compreendendo o fenômeno em questão, em sua totalidade permeada por relações desiguais próprias do sistema capitalista. Deslocava-se, assim, “o foco de questões sociais para aspectos puramente individuais e psicológico-existenciais” (COIMBRA e NASCIMENTO, 2003, p. 31).

Assim como Coimbra e Nascimento (2003), Góes (2015) destaca em seu estudo o fato de questões sociais serem tratadas como se fossem questões biológicas. A biologização das relações servia como sinalizador de práticas eugenistas, que funcionavam como um modo para a sociedade ficar livre dos disgênicos, possibilitando a construção de uma humanidade pura, assegurando dessa forma o futuro do país. Uma das formas de eugenismo utilizadas até hoje é o encarceramento, que mantém os indesejáveis afastados do espaço das ruas.

Cabe mencionar que, em 1940, no Brasil, tinha-se a instauração do Código Penal, que estendia a inimputabilidade penal para 18 anos. A mudança interferiu na revisão do Código de Menores, em 1943, que, por meio do “Decreto n .6.029, denominado Lei da Emergência, instituiu uma nova noção de periculosidade, abandonando a categoria “delinquente” para usar “infrator”, o que veio a cristalizar de vez a visão de menoridade como caso de polícia (JUNIOR apud TERRA e AZEVEDO, 2018, p. 44).

O Código Penal de 1940 estabelece que os menores de 18 anos de idade seriam submetidos apenas à chamada pedagogia corretiva. Vale pontuar que, nesse cenário, tanto os adolescentes rotulados como delinquentes, quanto os abandonados eram submetidos à internação, sendo corriqueira a apreensão desses meninos e meninas.

No ano de 1941, foi estabelecido o Decreto-lei n. 3.779, que instituiu o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), sendo um órgão do Ministério da Justiça, cujo funcionamento era equiparado ao sistema penitenciário, contudo direcionado à população menor de idade. Nessa instituição, compreendia-se que “[...] o menor necessitava passar por um processo de ressocialização, pautado na coerção, para que distorções fossem corrigidas, possibilitando sua reintegração na sociedade” (JUNIOR apud TERRA e AZEVEDO, 2018, p. 43). Constata-se assim, o caráter coercitivo que perpassava a forma de tratamento que o SAM direcionava aos internos. Esse “serviço durou de 1942 a 1964, apresentando o modelo correcional-repressivo, com estrutura e funcionamento análogos aos do sistema penitenciário” (ibidem, p.43).

A concepção do Serviço de Assistência ao Menor (SAM) foi pautada no Código Mello Mattos de 1927. A implementação de estratégias voltadas ao atendimento das crianças e

adolescentes “[...] eram baseadas nas lições da criminologia positivista do século XIX” (TERRA e AZEVEDO, 2018, p. 43-44).

O primeiro diretor do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), Meton de Alencar, abordou o fato da reutilização de instituições de reclusão para o estabelecimento de unidades de internação. Ele usou, como exemplo, a Escola João Luís Alves, criada em 1926, na cidade do Rio de Janeiro, que foi instalada em um antigo convento¹⁰. Em meados da década de 1940, sob a administração do SAM, a Escola foi reconstruída, de modo a atender a tendência da moderna pedagogia. A Escola Quinze de Novembro também passou por mudanças no decorrer da história em virtude do papel que assumia na sociedade:

Em 1910, sofreu uma reforma passando a se denominar Escola Premonitória 15 de Novembro, por força do regulamento aprovado pelo decreto 8.203, de oito de setembro de 1910; doze anos depois teve seu regulamento novamente reformado pelo Decreto 16.037 de 14 de junho de 1923. Passa a se chamar Escola 7 de Setembro, através do Decreto 16.272, de 20 de dezembro de 1923. Um outro decreto, anos depois, Lei 2.799 de 06 de novembro de 1941, transformou o Instituto 7 de setembro em Serviço de Assistência aos Menores – SAM, e a Escola passou a chamar-se Instituto Profissional 15 de Novembro (SIQUEIRA apud SOARES e PESSOA, 2017, p 1178-1179).

Nesse processo de mudanças, a Escola Quinze de Novembro passou por uma série de transformações, chegando a se constituir como unidade do SAM, quando passou a chamar-se Instituto Profissional Quinze de Novembro. Nesse sentido, é relevante o pensamento desenvolvido por Soares e Pessoa (2017, p. 1178), na compreensão de que a “arquitetura pode ser considerada uma mensagem construída e elaborada através do tempo”.

Lemos de Brito, jurista e diretor do Instituto Profissional Quinze de Novembro, “almejou a posição de estabelecimento modelar para a escola. Obedecendo aos princípios educacionais, ele idealizou uma escola sem muros e grades” (RIZZINI, 2005, p. 18). Ele buscava uma instituição cuja estrutura remetesse a um espaço educacional e vedava os castigos corporais, buscando escapar da configuração de um espaço punitivo. Contudo, esse modelo idealizado por Brito foi “posto por terra”, em 1941, quando ocorreu a transferência da Escola Quinze de Novembro para um pavilhão.

Contudo, a mudança “não fez cessar a revolta dos internos, que no mesmo ano tornaram o Pavilhão “inabitável devido a um motim” (RIZZINI, 2005, p. 18). De acordo com Rizzini (2005), as autoridades jurídicas e os policiais não sabiam como lidar com esse tipo de situação,

¹⁰ O modelo das prisões e dos conventos remetia a espaços de reclusão, privação, em que se “encontra um velho procedimento arquitetural e religioso: a cela dos conventos. Mesmo se os compartimentos que ele atribui se tornam puramente ideias, o espaço das disciplinas é sempre no fundo, celular. Solidão necessária do corpo e da alma” (FOUCAULT, 2014, p. 141).

sendo os internos espancados dentro na unidade. A medida tomada como resolução para a questão foi o encaminhamento deles para a Colônia Agrícola Cândido Mendes, localizada na Ilha Grande.

Em 1956, retomou-se a discussão a respeito da Reforma do Código de Menores de 1927, visando à possibilidade de novos caminhos para a criação de políticas voltadas à criança e ao adolescente. Um elemento importante que contribuiu para fortalecer o descontentamento frente ao tratamento direcionado ao público infantojuvenil foi a Declaração dos Direitos da Criança, promulgada pelas Nações Unidas em 1959, como sinalizam Terra e Azevedo (2018).

Nas décadas de 1950 e 1960, havia denúncias de autoridades e da imprensa referente aos problemas das unidades de internação voltadas aos “menores”. O então diretor do SAM, Nogueira Filho, no período de 1955-1956, deixou relatos a respeito dos escândalos que ocorriam nas Unidades do Serviço de Assistência aos Menores. Ele encontrou, nas unidades, transgressões que envolviam “corrupção, exploração de “menores” para fins ilícitos como roubo e prostituição (feminina e masculina), castigos corporais e suplícios os mais diversos” (RIZZINI, 2005, p. 20).

Rizzini (2005) destaca o caso do Instituto Saul de Gusmão, que foi um dos internatos denunciado pelo então diretor Nogueira Filho, anteriormente denominado Pavilhão Anchieta, cuja mudança ocorreu após a instituição ter sido palco de resistência: “o Pavilhão Anchieta seguiu trilhando seu caminho na macabra composição entre tortura e rebelião, sofrendo alterações na nomenclatura a cada tentativa de recuperação de seus fins” (Ibidem, p.20).

Havia, portanto, mudanças na nomenclatura da instituição, mas não se somavam a isso mudanças na qualidade do serviço prestado, possibilitando a permanência do seu caráter punitivo repressivo, ocorrendo, desse modo, mudança de denominação, mas permanecendo as mesmas práticas de violação de direitos.

Em meio às unidades de internação de “menores” surgiu no município de São Gonçalo o Instituto Macedo Soares, havendo reiteradas práticas de violência como forma de correção aos internos tidos como rebeldes. Usavam instrumentos como palmatórias, varas, porretes, conforme afirma Rizzini (2005). As instituições do Estado acabavam por provocar “mutilações, físicas e psicológicas, e até a morte, daqueles que deveriam ser protegidos pelos Poderes Públicos” (Ibidem, p. 21).

É possível observar que a cada situação em que as relações de violência extrapolavam os muros das unidades, sendo publicamente conhecida a vulnerabilidade a que estavam submetidos os internos, as instituições usavam como medida, a mudança do nome ou mesmo da localidade da unidade. Não sabemos se isso acontecia como método para tentar desvincular

a imagem da instituição das situações de violência, ou se acreditavam que, com a mudança de nomenclatura ou da localidade, cessariam as relações de violação de direitos no interior das unidades. Contudo, para que as relações de violência pudessem ser sanadas seria necessária – como ainda o é – mudanças na forma de ver as crianças e adolescentes, garantindo-lhes os direitos definidos na lei.

Uma das tentativas de reforma do SAM culminou no estabelecimento de uma nova instituição, o Instituto Padre Severino, que se constituiu na época com “[...] fortes esperanças de tratamento das anormalidades identificadas nos menores transviados” (RIZZINI, 2005, p. 23). Nessa instituição, havia a medição do nível de inteligência dos internos, que eram medidos por testes de QI, e através dos diagnósticos eram decretadas as sentenças.

Os resultados dos testes não eram dos mais positivos, ainda mais sobre aqueles suspeitos de terem infringido a lei. Não raro, os diagnósticos estampavam nos internos o rótulo de “subnormal, débil mental, alienado da moral, perigoso, dentre outras anomalias” (Ibidem, p.23). A anormalidade diagnosticada nos testes¹¹ respaldava a manutenção das internações. Contudo, “sabemos que não há procedimento científico neutro” (RIZZINI, 2005, p. 23-24). As avaliações dos menores eram realizadas por Comissários e pelos médicos do Juízo de Menores do Distrito Federal. Vale destacar que em São Paulo, a princípio, os comissários eram voluntários, sendo posteriormente esse cargo ocupado por assistentes sociais.

O Instituto Padre Severino ergueu-se como possível solução para recuperação do SAM, pois via com esperança a aplicação de técnicas de classificação, bem como de recuperação dos sujeitos direcionados para essa unidade, que recebia aqueles tidos como os casos mais difíceis. Todavia, mais uma vez, o que sucedeu ali foram práticas de maus-tratos, empregadas pelo médico que adotava meios cruéis no atendimento aos internos no Instituto Padre Severino. Portanto, mais uma tentativa de reforma foi frustrada, pois aquilo que se almejou não foi efetivado, reiterando mais uma vez as ações de cunho coercitivo.

De acordo com Lorenzi (2016), o SAM passa a ser considerado, perante a opinião pública, como uma instituição repressiva e desumanizante. Paulo Nogueira Filho, em 1956, no término de sua administração, com o insucesso de todos os seus esforços na direção da reforma da Instituição, bem como dos estabelecimentos a ele ligados, acabou por extinguir formalmente o Serviço. Contudo, a extinção do Sistema de Assistência ao Menor só ocorreu de fato no

¹¹ No século XIX popularizava-se entre os cientistas a antropometria, que por meio da medição de ossos, crânios e cérebros buscava justificar a inferioridade de dados segmentos sociais. Nesse período ficou famosa a teoria de Cesare Lombroso, que com sua Antropometria Criminal, “defendeu ser possível distinguir, por intermédio de certas características anatômicas, os criminosos natos e os perigosos sociais” (COIMBRA e NASCIMENTO, 2003, p. 22).

período do golpe militar de 1964, com a criação da Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), sob a Lei n. 4.513 de 1/12/64. A FUNABEM incorporou a estrutura física, bem como as atribuições do antigo SAM. A referida fundação foi criada para executar a nova Política Nacional de Bem-Estar do Menor, instituída pela Lei n. 4.513/64. Essas modificações apontavam para uma nova forma de atenção direcionada ao atendimento da população infantojuvenil.

De acordo com Lorenzi (2016), no que se refere à legislação voltada à infância e adolescência, houve dois documentos significativos: a lei de criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Lei 4.513 de 1/12/64) e o Código de Menores de 1979. Este Código foi criado em substituição ao Código de Menor de 1927, como resposta, no plano jurídico, ao problema do “menor” (TERRA e AZEVEDO, 2018, p. 52). O novo código formalizou a condição de situação irregular, uma vez que mantinha o artigo 2º, a indistinção entre os adolescentes que infringiam a lei e aqueles que apenas perambulavam pelas ruas, sendo ambos classificados como estando em situação irregular. O Código de 1979 apresentava o mesmo teor assistencialista e repressivo do Código anterior, e era alvo de inúmeras críticas pelo fato de “não amparar todas as pessoas menores de idade, além do fato das penas e encaminhamentos serem aplicados em nome do controle social” (COSTA apud OLIVEIRA, 2013, p. 350).

Cabe mencionar que o formato jurídico menorista que vigorava naquele momento era constituído “pelo binômio ‘Código de Menores/Doutrina Jurídica da Situação Irregular’, não era apenas uma forma de controle individualizado dos menores, era também uma forma de se projetar o controle social numa perspectiva de classe” (LIMA apud OLIVEIRA, 2013, p. 349). Quando a questão da infância passou a ser apreendida como um problema social, sobre ela recaiu a ideologia da segurança nacional, como sustentáculo do novo órgão de proteção ao “menor”, como afirma Rizzini (2005). De acordo com Coimbra e Nascimento (2003):

A doutrina da Segurança Nacional exerceu grande influência e penetrou nos mais variados espaços, destacando o combate ao “inimigo interno”, que poderia colocar em perigo a segurança do regime. Esses “inimigos” não eram somente os que se opunham politicamente ao governo de força instalado, com o golpe militar de 1964: eram também todos aqueles que não se ajustavam aos modelos, padrões e normas vigentes – em especial, os pobres (ibidem, p. 30).

Importa mencionar que o “inimigo interno” é uma produção própria do período de ditadura militar, inimigo esse que é caracterizado como ameaça à ordem instituída. Nesse processo de criação do inimigo cria-se na sociedade o sentimento de insegurança, medo e perigo.

Nesse contexto, existe o processo de mudança do SAM para a FUNABEM. A FUNABEM herdou o prédio e o pessoal que trabalhava no SAM, seguindo a mesma lógica organizacional, tendo como principal foco de ação a internação, pois acreditava ser esse o mecanismo mais eficiente para a recuperação dos internos. Por meio da Lei n.4.513 e do Código de 1979, ocorreram mudanças no marco legal, contudo permaneceram as mesmas estruturas físicas e o mesmo pessoal que já vinha atuando no SAM, elemento importante para se questionar acerca da continuação das relações de violência vividas no interior das unidades da FUNABEM.

As diretrizes que norteavam a Fundação do Bem-Estar do Menor se mostravam contrárias aos métodos utilizados no antigo SAM. O atual programa trazia em sua agenda “programas direcionados a integração da criança e do adolescente na comunidade [...] valorizando a família, e criando instituições que se aproximassem dos ideais da vida familiar” (OLIVEIRA, 2013, p. 349). Contudo, na realidade, o que se encontrava no programa não se concretizava na realidade vivida na instituição.

A década de 1960 trouxe consigo profundas mudanças no Brasil, havendo transformações sociais e culturais, pois, com a instauração da ditadura militar de 1964, foram colocados freios aos mais de vinte anos de avanços democráticos. No que se refere a área da política social, as ações do regime militar foram pautadas em três princípios básicos: “a concentração de todas as diretrizes na esfera federal, um predomínio de tecnocracia sobre outras formas de gestão e o estímulo às estruturas que articulassem o público com o privado como forma de beneficiar o privado” (ALAPANIAN apud TERRA e AZEVEDO, 2018, p. 47).

De acordo com Rizzini e Pilotti (1995), a então FUNABEM tinha por finalidade “velar para que a massa crescente de “menores abandonados” não viesse a transformar-se em presa fácil do comunismo e das drogas” (ibidem, p. 27). A criança da classe trabalhadora era objeto de intervenção estatal, sendo vista como empecilho para o modelo de crescimento econômico empregado pelo governo militar. Sobre o primado da prevenção e reintegração social, a internação em larga escala se deu em todo o país, sob a justificativa da segurança nacional.

Em relação aos internos, era corrente no período “a ideia do carente biopsicossociocultural¹², que passava a prevalecer nos relatórios técnicos e nas decisões jurídicas dos tempos de ascendência do regime militar” (TERRA e AZEVEDO, 2018, p.48). Na época do SAM, no Instituto Padre Severino, realizava-se a avaliação a partir dessa consideração. Contudo, o uso desse modo de avaliação era anterior à época do estabelecimento

¹² Esse termo é relativo a fatores biológicos, psicológicos e sociais.

do SAM, sendo esse tipo de prática divulgada desde a década de 1930. O que queremos sinalizar com isso é que práticas antes utilizadas no SAM continuavam respaldando as ações que ocorriam na FUNABEM, havendo, assim, a permanência das velhas práticas na nova instituição.

Sobre a equipe técnica que atuava nas unidades da FUNABEM, eram vedadas as práticas de violência, como a tortura e os castigos físicos, propondo em seu lugar atividades de grupo de terapia, baseando-se no novo atendimento ao “menor”. Mas, apesar do discurso, a ausência de experiência dos técnicos para lidar com as situações cotidianas postas nas unidades fez com que o discurso humanitarista fosse posto em xeque, uma vez que esses técnicos recorriam aos funcionários herdados do antigo SAM, que aplicavam as velhas práticas violentas sobre os internos, permanecendo as relações de violações de direitos. Com isso, podemos afirmar que a “violência física contra crianças e adolescentes está no campo das relações desiguais – hierárquicas – de poder” (LONGO, 2005, p. 103).

Desse modo, coloca-se o desafio: discurso *versus* prática, o que acarretou num “pacto tácito com o setor correccional-repressivo que por meio de decisões de nível operacional reintroduz velhas práticas” (TERRA e AZEVEDO, 2018, p. 49). Isso dificultava até mesmo aqueles profissionais comprometidos com o discurso progressista que procuravam introduzir mudanças relevantes na prática. É válido sinalizar que: “as diretrizes da FUNABEM estavam de acordo com os debates que ocorriam, mas em pouco tempo deixaram de ser contempladas, devido ao modelo centralizado e à priorização da internação como medida de segregação” (ALAPANIAN apud TERRA e AZEVEDO, 2018, p. 49).

Em meados dos anos de 1970, passam a ser amplamente questionadas as unidades de internação de menores, uma vez que as ruas se tornavam cada vez mais espaços de sobrevivência. A sociedade civil, por sua vez, via essa questão correlata à questão da pobreza, estabelecendo uma relação entre pobreza e violência. Isso teve repercussões no que se refere ao tratamento direcionado à população infantojuvenil, gerando no Judiciário divergências referentes à forma como se daria o atendimento aos menores de idade.

Segundo Arantes (1995), a legislação menorista, que perdurou de 1927 até 1990, submetia as crianças em situação irregular ao sentenciamento, encaminhando-as para as unidades de internação. De acordo com a autora, “a lógica aparentemente era simples: se a família não pode ou falha no cuidado e proteção do menor, o Estado toma para si esta função” (ibidem, p.211). Contudo,

o poder técnico-especializado, ao remeter a irregularidade do menor a uma suposta família desestruturada cometia o engano –não necessariamente inocente –de pensar as

famílias populares a partir do modelo da família burguesa. Aquilo que se tornava visível pela atuação técnica como “desestruturação” (crianças nas ruas ou separadas em diferentes lares e internatos, mães solteiras ou distantes geograficamente de seus companheiros, pais ou mães desempregados ou internados em hospitais ou encarcerados em presídios, pais mortos ou desconhecidos) é, na grande maioria das vezes, a própria condição de existência e sobrevivência das famílias pobres no Brasil. (ARANTES, 1995, p. 216).

Se for feita uma leitura mais atenta dessa conjuntura, podemos entender que se tratava de um projeto de classe, uma vez que “a situação de irregularidade não é comum às classes média e alta”. Daí pode-se concluir “que o Código de Menores visava, sobretudo, os filhos dos trabalhadores, principalmente de seus segmentos mais pauperizados” (ibidem, p. 211).

De acordo com Coimbra e Nascimento (2003), no século XX, fatores como “emprego fixo”, “família organizada, se tornaram o padrão a ser seguido. Ao escapar desse padrão modelar, passava-se ao rol dos “perigosos”, daqueles para quem se lança olhar de desconfiança, que passam a ser “evitados e afastados, quando não enclausurados e exterminados” (ibidem, p. 27).

Voltando a questão dos adolescentes internos, de acordo com Salles (2007), no final da década de 1970, as denúncias sobre a forma como era tratado o segmento infantojuvenil, nas unidades de internação, culminaram na formação de uma militância em torno dessa questão, que tinha como foco tanto os direitos pertinentes a esse segmento, quanto a outras questões que passaram a integrar a agenda política de redemocratização do país.

Em suma, no que se refere ao tratamento direcionado à infância e adolescência no Brasil, desde 1830 até 1990, foram poucas as promulgações que não se referiam ao “menor”, de forma discriminatória, uma vez que as leis instituídas não tinham por objetivo salvaguardar os direitos da criança e do adolescente, sendo formuladas com o intuito de controlar esse segmento proveniente da classe trabalhadora. Uma situação que tentará ser modificada com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, assunto abordado no próximo tópico.

2.3 O estatuto da criança e do adolescente: continuidades e mudanças institucionais

Com o processo de redemocratização na década de 1980, o Estado passou a ser pressionado em relação à sua intervenção junto à população infantojuvenil. De acordo com Salles (2007), essa pressão foi decorrente das experiências internacionais de vários países em relação às medidas socioeducativas. Isso porque, desde o final da Segunda Guerra Mundial havia um esforço para reanimar a “potencialidade civilizatória no Ocidente, por meio de iniciativas formais de grande conteúdo e impacto ético-político, conforme a Declaração dos

Direitos do Homem de 1948” (Ibidem, p. 86). Nesse contexto, foi possível assegurar também os direitos pertinentes à criança e ao adolescente no âmbito jurídico, que atentava para as especificidades próprias desse segmento.

A década de 1980, também foi marcada pelo fim do período ditatorial, havendo a abertura política, com mobilizações sociais, em prol de eleições diretas para a presidência da República, o que só veio a acontecer em 1989, quando foi então eleito Fernando Collor de Mello. Esse processo de abertura política, em que estava em curso a redemocratização do país, teve impactos sobre as lutas referentes à defesa dos direitos da criança e do adolescente. Os movimentos sociais para a defesa destes direitos foram em busca da legitimidade constitucional, como apontam Terra e Azevedo (2018). Essa busca alcançou seu objetivo, por meio da promulgação da Constituição Federal em 1988, que consagrou toda a luta advinda da década de 1980, constatando-se a preocupação direta com o adolescente autor de ato infracional.

Pode-se encontrar referência à questão da infância e da adolescência com a instituição do art. 227 na Constituição Federal de 88, que serviu de base para a elaboração do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) em 1990. No referido artigo, encontram-se os direitos voltados à infância e à adolescência. Afirma-se nos incisos do art. 227 que:

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 (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

Por meio do estabelecimento da Constituição de 1988, crianças e adolescentes deixaram de ser objeto de direitos para se tornarem sujeitos de direitos, havendo uma significativa modificação no cenário jurídico. Com a instauração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, estabelece-se uma nova concepção de infância e adolescência, que tem como “pressuposto uma ruptura jurídico-política com as representações sociais ‘menoristas’ anteriores. Ruptura essa essencial para a grande disputa e batalha social em prol dos direitos de todas as crianças e adolescentes do país” (SALLES, 2007, p. 86).

De acordo com Jesus (2014), um dos atores de grande importância nesse processo, no que tange à defesa e garantia dos direitos da criança e do adolescente foi – e ainda é – o Fórum Nacional de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FONACRIAD), que nasceu na década de 1980, devido à necessidade de maior articulação, em que os órgãos estaduais, visavam o fortalecimento da luta em prol dos interesses desse segmento. O FONACRIAD teve “papel

fundamental na elaboração, aprovação e consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)” (JESUS, 2014 p. 9).

A instituição do ECA foi produto de uma série de fatores, dentre os quais a indignação nacional frente aos casos de violações de direitos dentro das unidades de internação da FUNABEM. O processo de abertura política teve seus reflexos também no espaço das unidades da FEBEM, onde se estabeleceu a disputa de dois projetos institucionais: de um lado, o projeto de controle repressivo-policial, e, de outro, um projeto pautado na defesa dos direitos humanos. O que sucedeu foi a “coexistia, em um mesmo governo, de [...] práticas educacionais e repressivas” (TERRA e AZEVEDO, 2018, p. 57).

A empolgação suscitada com a implantação do ECA logo foi substituída pela necessidade de ver essa lei “sair do papel”. Constatava-se a dissonância entre a legislação de cunho democrático, participativo, e um “[...] conjunto de políticas sociais, ainda marcadas pela violência institucional, pela focalização e pelo caráter nebuloso da burocracia do Estado” (LIMA, 2013, p. 211), que marcou a década de 1990, com a entrada e transformações próprias do sistema neoliberal.

Mesmo com o avanço legal promovido pela instituição do Estatuto da Criança e do adolescente (ECA), temos ainda a permanência de questões inerentes às diferenças de classe. E, embora tenhamos tido avanços no campo institucional, a questão de classe que permeia essas relações está longe de ser resolvida, fazendo-se necessário compreender que a violação dos direitos da criança e do adolescente se constitui como expressão da questão social, em que se encontram inseridas as relações contraditórias que engendram a desigualdade no sistema capitalista.

Diante disso, é necessário discutir acerca dos direitos civis, políticos e econômicos e como crianças e adolescentes provenientes da classe trabalhadora conseguem ter acesso a esses direitos, numa sociedade desigual, marcada por um passado cujos resquícios insistem em permanecer, pois mesmo com o processo de abertura política, em que “[...] os segmentos progressistas e classistas na sociedade civil dispuseram a sua clara oposição à ditadura militar, “esse movimento intenso não rompeu com os traços autoritários e elitistas do modelo tradicional de fazer política” (LIMA, 2013, p. 209).

Na década de 1970 assistimos as transformações do mundo do trabalho, em decorrência da crise do padrão de acumulação taylorista/fordista, quando foram sendo articuladas novas e velhas formas de exploração do trabalho, alterando a composição da classe trabalhadora. Na década de 1990, esse padrão passa por mudanças e seus impactos na sociedade afetaram o processo de implementação das medidas socioeducativas.

Essas mudanças no Brasil acarretaram em fortes impactos, por se tratar de um país de capitalismo dependente, baseado na superexploração da força de trabalho. Com a entrada e o avanço do sistema neoliberal, assistimos ao entrelaçamento das condições herdadas do fordismo e o novo modo de acumulação flexível, o que tem produzido impactos negativos sobre as famílias da classe trabalhadora. A política neoliberal se fez necessária para viabilizar as mudanças na produção, que passaram a exigir a redução das leis trabalhistas. Isto em consonância com as exigências do Consenso de Washington, que determinou a ação estatal em favorecimento dos interesses econômicos em detrimento do social, ficando o Estado submetido aos interesses econômicos e políticos dominantes no cenário internacional e nacional. Ademais, há certa renúncia da soberania nacional em virtude do capital financeiro e em favor de honrar a dívida interna e externa. (IAMAMOTO, 2001).

Temos nesse período o desenvolvimento de um novo modelo produtivo, em que a “reestruturação produtiva introduziu um padrão de flexibilidade significativa: flexibilidade do trabalho e do tempo de trabalho, através principalmente do recurso do trabalho feminino” (HIRATA, 2002, p. 29), havendo maior inserção das mulheres no mercado de trabalho, em um contexto, de precarização das condições do mesmo.

Tem-se um cenário, em que não é mais o capital industrial que rege o processo de acumulação, mas o capital financeiro, o que acarreta em uma diminuição ainda maior do mercado, resultando em desemprego estrutural e no aumento de inserção precária no mercado de trabalho, além do crescimento exponencial da desigualdade social¹³ (IAMAMOTO, 2001). De acordo com Antunes (2018), a lógica financeira acarreta impactos em todos os aspectos sociais em que se dá “um novo conteúdo aos modos de trabalho e de vida, sustentados na volatilidade, na efemeridade e na descartabilidade sem limites”(ibidem, p. 153).

Este processo propicia o aumento do número de pessoas vivendo em condições de extrema pobreza, em um contexto marcado pelo desemprego estrutural, com trabalhadores empregados por um curto prazo de tempo, em virtude das novas e precárias formas de contrato, que tem a terceirização, a informalidade e a precarização, como marcas registradas.

Com a instauração do neoliberalismo, se teve o agravamento das expressões da questão social. A internacionalização da economia afetou diferentemente a vida de milhares de pessoas, sobretudo das famílias, visto que a precariedade do trabalho se reflete como precariedade da

¹³ A desigualdade social na contemporaneidade chega a dados tão alarmantes que o último levantamento apresentado no Fórum Econômico de Davos apontou que os oito homens mais ricos do mundo possuem o mesmo patrimônio que a metade mais pobre da humanidade de aproximadamente 3,6 bilhões de pessoas. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2017/01/8-homens-possuem-mesma-riqueza-que-metade-mais-pobre-da-populacao-mundial.html>> Consulta em: 19/12/2019.

vida dos sujeitos, em especial das crianças e dos adolescentes da classe trabalhadora, que vão perdendo a possibilidade de usufruir de seus direitos.

A família diante das mudanças socioeconômicas se vê atingida pelo desemprego, pela inserção precária no mercado de trabalho, recebendo baixos salários, o que implica na impossibilidade de exercer o cumprimento de suas funções básicas. Além disso, a “situação de vulnerabilização das famílias das classes trabalhadoras viu-se, assim aprofundada pelas consequências da [...] redução dos investimentos sociais [...] pela ausência de políticas sociais integradas” (SALES, 2007, p.69).

No decorrer da história, uma das funções atribuídas à instituição família é a reprodução dos indivíduos. Contudo, ao pensar essa responsabilidade é necessário refletir acerca dos entraves para que tal tarefa se realize, tais como “as profundas modificações da economia capitalista, sobremaneira no que tange ao mundo do trabalho”. (SALES, 2007, p.69).

Cabe, dessa forma, a problematização sobre o art. 227 da Constituição Federal de 1988, isso porque neste artigo está escrito que é dever da Família do Estado e da sociedade civil o cuidado para com as crianças, sendo a família colocada como figura central nesse processo.

De acordo com Pereira (2010) “desde a crise econômica mundial dos finais dos anos 1970, a família vem sendo redescoberta como um importante agente privado de proteção social” (ibidem, p. 26). Contudo, vale destacar que um aspecto significativo “tem a ver com o fato de a sociedade brasileira em matéria de assistência social, ter sido historicamente marcada pela ênfase na esfera privada e no recuo das funções públicas do Estado. Característica presente ainda hoje” (SALLES, 2007, p. 220), que o ECA não conseguiu romper.

O Estado coloca sobre a família a responsabilidade central pela provisão do bem-estar social, num contexto em que ele vem restringindo cada vez mais a sua intervenção nesta área, o que resulta no acirramento das desigualdades sociais, de modo que se estabelece uma “queda crescente da qualidade de vida das famílias brasileiras, constatadas através de diferentes órgãos de pesquisa” (MIOTO, 2010, p. 46). Isso nos leva a reflexão de que a família não é algo abstrato, pois sua conformação comporta aspectos de classe, raça e território, fatores que contribuem para pensarmos como se estabelece o acesso desses sujeitos aos direitos sociais.

Numa conjuntura a qual transfere para as famílias a responsabilidade da provisão do bem-estar social, emerge o familismo¹⁴, que ocorre quando a família se torna a principal responsável por assegurar o próprio bem-estar. Tem-se um quadro em que se reafirma a

¹⁴ Havendo o deslocamento significativo da responsabilidade pela oferta de serviços sociais para o âmbito da sociedade civil e da família, e a adoção de políticas sociais familistas (TEIXEIRA, 2010, p.68).

perspectiva histórica dos papéis assumidos pela mulher, que se encarrega do cuidado para com os filhos e demais membros da família, além de ter que prover o sustento de todos na casa.

De acordo com Machado (2013), o familismo nada mais é do que o resultado da política mínima prestada pelo Estado, que transfere para a família a responsabilidade pela prestação do bem-estar social, de modo que seja ativada a rede de proteção social entre os membros da família e da comunidade em torno dela. Assim sendo “de acordo com o viés neoliberal, o familismo pressupõe que a promoção de bem-estar social deve ser viabilizada pelas famílias e demais redes privadas de proteção sem a participação do Estado (MACHADO, 2013, p.7).

O impacto do ideário neoliberal nas políticas sociais sobrecarrega ainda mais as famílias na responsabilização pelas necessidades da reprodução social, pois

o mundo do trabalho mudou, e com ele as configurações e relações familiares também, mas o Estado mantém-se refratário as demandas decorrentes da reprodução social. [...] Podemos visualizar tal afirmação pelo congelamento das mudanças no registro trabalhista para incorporar e dar conta das demandas de cuidado – não adesão da Convenção sobre trabalhadores(as) com responsabilidades familiares da OIT [...] e jornadas menores de trabalho sem redução de salário entre outras (GAMA, et al, 2017, p.108)

Em contrapartida, de acordo com Teixeira (2010), considerando as ideologias de gênero, bem como a divisão sexual do trabalho, esses fatores influenciaram a formulação das políticas sociais, que assumem um caráter familistas, como no caso do Programa Bolsa Família (PBF). O PBF consiste na transferência de renda e é constituído de condicionalidades ligadas à saúde e à educação¹⁵ das crianças. O não cumprimento dessas condicionalidades implica a perda do benefício.

Tais programas de transferência de renda condicionados à frequência escolar das crianças [...] revelaram as duas faces de uma mesma moeda: a inexistência de uma política de apoio à família, e a ausência de mecanismos universais redistributivos que compensassem automaticamente aqueles da cauda inferior da distribuição de renda, reduzindo o grau de desigualdade e a incidência da pobreza.[...] tudo se resume neles, o que evidentemente gera distorções graves, uma vez que transferências monetárias compensam exclusivamente déficits de renda, mas nem de longe podem substituir investimentos sociais nas áreas básicas de saúde, educação, moradia, saneamento básico, e no financiamento de políticas voltadas para a promoção da inclusão social (LAVINAS e DAIN, 2005, p.23).

Sem falar que tais condicionalidades para serem cumpridas sobrecarregam mais as mulheres, uma vez que se trata da esfera da reprodução, que acaba ficando a cargo delas dentro da lógica da organização social patriarcal. Tal programa é direcionado as famílias pobres e extremamente pobres, contudo o valor do benefício é tanto quanto arbitrário, pois não possui

¹⁵ Visando ao que parece, romper com a transferência intergeracional da pobreza, por via da educação.

relação com o salário mínimo, como bem aponta Teixeira (2010). O Programa Bolsa Família, como programa de transferência de renda, auxilia na dinamização da economia, o que possibilitou que uma grande parcela da população saísse da dita linha da pobreza.

Contudo, o Programa Bolsa Família, deve vir articulado com outras políticas sociais de qualidade, pois a política de transferência de renda, por si só, não é capaz de fazer frente as desigualdade sociais, pois essa compensação, em parte, atende apenas a carência monetária, o que não substitui a necessidade de investimento em outras políticas sociais. Isso porque as famílias da classe trabalhadora se encontram fragilizadas devido às transformações econômicas e sociais, tendo dificuldades para suprir suas necessidades básicas e atender as demandas de seus dependentes (nesse caso em questão, os filhos). O que se tem é a entrada precoce das crianças no mercado de trabalho de forma irregular, o que muitas vezes, se dá juntamente com a evasão escolar. Isso agrava a situação, pois “o abandono dos estudos de forma temporária ou permanente provoca sérias consequências sobre o progresso econômico na fase adulta (MESQUITA e RAMALHO, 2015, p.5), o que pode vir a levar ao que chamamos de transferência intergeracional da pobreza.

Diante desse quadro de encolhimento do Estado, vemos a permanência dos parâmetros dos códigos minoristas, que parece não terem sido superados, pois no mesmo período que ocorreu a promulgação do Estatuto da Criança e do adolescente foi implantado o neoliberalismo, provocando o recuo do Estado na esfera social e o acirramento da ação coercitiva, que se manifesta por meio da permanência das internações em larga escala de adolescentes provenientes das famílias da classe trabalhadora.

Cabe mencionar que se no capitalismo liberal havia o recolhimento dos jovens pobres em unidades de internação, visando a sua disciplinarização e normalização, tendo por objetivo a sua transformação em “pessoas de bem”, para que futuramente se tornassem pais/mães de família e trabalhadores de comportamento padronizado, conforme o esperado. Hoje, com a implantação do sistema neoliberal, grande parte desses jovens não é mais necessária ao mercado, tornando-se assim um “risco social”, o que reforça a ideia da punição e até do seu extermínio.

O mercado de trabalho acirrando a competição e contando com excedente de mão-obra pode selecionar os jovens, sem que o governo necessite realizar uma ampla intervenção capaz de alcançar a todos. As ONGS contribuem neste trabalho de seleção dos jovens mais capazes, talentosos, empreendedores, aqueles que têm a oportunidade de participar de um projeto social. Desse modo, tem-se os jovens com perfil para inserção social e os jovens sobrantes, excluídos do mercado e dos projetos sociais das ONGs.

Neste sentido, o tratamento direcionado a esse grupo se orienta sob a lógica do extermínio, do enclausuramento, uma vez que o mercado não é capaz de absorvê-los, tornando-os passíveis das medidas de segurança do Estado, geralmente violentas, contrárias, inclusive, aos tratados internacionais dos direitos humanos, os quais o Brasil é signatário. Este processo faz com que o sistema socioeducativo, da mesma forma que o sistema penal, seja usado como mecanismos de controle.

Por mais que se trate do segmento infantojuvenil, não podemos deixar de considerar o sistema socioeducativo enquanto uma instituição de controle, que atua sobre os segmentos que compõem a classe trabalhadora, embora se trate de adolescentes. Vale lembrar que a questão da infância e adolescência pobres no Brasil “é submetida historicamente a um processo de jurisdicionalização e de *associação sem mediações à arena penal*, desde fins do século XIX, ainda no nascedouro da República”(SALLES,2007, p.85).

A promulgação do ECA foi produto de uma série de fatores, dentre os quais a indignação nacional, frente aos recorrentes casos de violações de direitos dentro das unidades de internação, bem como por pressões internacionais em prol dos direitos da criança e do adolescente, em que se buscava mudanças nas políticas de atendimento direcionado a esse segmento.

Por meio do ECA, buscou-se proteger a criança e o adolescente de qualquer forma de arbitrariedade, seja por parte do Estado, da família ou da sociedade civil. Ainda assim, são corriqueiros os casos de violações de direitos sofridos por crianças e adolescentes, havendo muitos relatos da ocorrência de maus-tratos e até tortura em entidades públicas, dentre as quais as unidades de internação, que constituem o objeto de pesquisa. Ao abordar as relações estabelecidas nessas unidades, constata-se a:

predominância da lógica militarizada e policialesca, o que reflete a continuidade da lógica menorista presente no território socioeducativo. Fato extremamente preocupante, pois revela que as práticas postas a serviço da segurança pública, que tomou conta da execução da medida socioeducativa, está sendo priorizada em detrimento da política de proteção ao adolescente. (MEPCT *apud* SIMAS, 2016, p. 7).

Mesmo com a adoção do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, não se conseguiu romper com o paradigma correccional-repressivo e assistencial, havendo a permanência da violação de direitos vivenciada pelos adolescentes no interior das unidades de cumprimento de medida socioeducativa. O Estatuto estabelece os direitos que devem ser assegurados às crianças e adolescentes. Contudo, prevalece nesse espaço a “ênfase na punição

e na cura dos adolescentes que cometeram ato infracional” (BAZON *apud* SIERRA e OLIVEIRA, 2014, p. 22).

2.4 A instituição do sinase e a municipalização das medidas socioeducativas

Com a intenção de mudar o quadro de violação de direitos, bem como o uso compulsório das medidas de internação, foi instituído, em 2006, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo que surge na perspectiva de romper com as práticas inerentes aos códigos menoristas, objetivando assegurar os meios para que as demais medidas inscritas no ECA pudessem ser realizadas. Sendo assim, o SINASE determinou a municipalização das medidas, contando com o apoio dos aparelhos sociais e das entidades parceiras para viabilizar o cumprimento das medidas em meio aberto. Todavia, inúmeros entraves existem para a realização dessa normativa, em decorrência do descaso de alguns municípios da construção dessa rede.

Diante da dificuldade de romper com o referencial menorista, se fez necessária a construção do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) como mecanismo de enfrentamento das reiteradas práticas de violência que envolve os adolescentes autores de ato infracional, bem como do uso desmesurado das medidas de internação, em detrimento do uso das demais medidas previstas no ECA, o que remete o contexto dos Códigos de Menores. Na busca por alterar esse quadro, ocorreu uma

intensa mobilização dos movimentos sociais em prol da defesa dos direitos da criança e do adolescente e a partir de um diagnóstico de expressiva violação das prerrogativas legais, dentre elas: a priorização na aplicação de medidas de internação injustificada, desrespeitando a excepcionalidade na medida; as precárias condições e falta de um parâmetro no cumprimento de medida socioeducativas em meio aberto; a falta de dados e informações qualificadas sobre a execução das medidas socioeducativas; as condições das unidades de internação análogas aos presídios com práticas de tortura e maus tratos; falta de articulação com as demais políticas e, ainda, ausência de conhecimento da realidade do sistema socioeducativo com impactos sociais de falta de uma cultura de internalização de direitos da proteção integral. (BRASIL, *apud* SIMA et al., 2016. p.2).

O SINASE foi desenvolvido tendo por finalidade o melhor atendimento dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Importante mencionar que o primeiro anteprojeto de lei, que visava o aprimoramento da execução das medidas socioeducativas do ECA ocorreu em 1998, tendo sido endereçado ao Secretário Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Justiça, José Gregori, como pontua Oliveira (2019). Esse projeto foi retomado entre os anos de 2002 e 2003 pela

Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e Juventude (ABMP) e pelo Fórum Nacional de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança (Fonacriad) (OLIVEIRA, 2019, p.99).

De acordo com Oliveira (2019), no ano de 2004, esse projeto foi submetido à consulta pública pelo Conanda, tendo recebido críticas da sociedade civil, que foram formalizadas por meio de um documento, que foi elaborado por um grupo de trabalho composto por membros de alguns Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedecas), Fundação Abrinq e professores da PUC-SP. Esse documento apontava alguns problemas referentes ao projeto de lei do SINASE.

O problema foi que as entidades aqui mencionadas almejavam uma lei para regulamentação da execução das medidas socioeducativas, que viesse a preencher as lacunas deixadas pelo ECA, tendo por finalidade suprir as arbitrariedades que ocorriam em decorrência disso. Contudo consideravam que tal projeto não respondia de forma satisfatória as demandas em curso. Na avaliação, concluíram que “o anteprojeto apresentado pela ABMP, Fonacriad e Conanda não constituía avanço ou aperfeiçoamento do Estatuto e não criava uma sistemática mais garantidora dos direitos fundamentais do cidadão adolescente” (OLIVEIRA, 2019, p.100). Em meio a esses embates, no ano de 2004, numa ação conjunta entre

a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente e com apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) sistematizaram e apresentaram a proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE (VERONESE e LIMA, 2009, P.37).

A instituição do SINASE foi produto de uma necessidade urgente de assegurar os direitos dos adolescentes que estavam em cumprimento de medida socioeducativa, em vista da violação de direitos que perpassava, e ainda perpassa, este tipo de instituição. De acordo com os dados da Secretaria de Direitos Humanos (2010), no ano de 2004, os dados encontrados no Mapa da Violência IV, revelaram o crescimento expressivo da taxa de mortalidade na juventude, em especial aqueles vitimados por arma de fogo. Como se sabe, “o documento intitulado Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo- SINASE surgiu em um contexto de agravamento da violência (inclusive institucional) envolvendo adolescentes e jovens nos últimos anos” (SDH/PR, 2010. p.4).

No entanto, foi somente no dia 13 de julho de 2006, que o “Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, publicou a resolução n.119/2006, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo –SINASE” (SDH/PR, 2010, p.7), sendo elaborado como normativa do governo para a regulamentação da execução das medidas

socioeducativas, visando à garantia dos direitos dos adolescentes internos. De acordo com Simas et al (2016, p. 2) este documento foi criado para “normatizar e orientar a execução das medidas socioeducativas no Brasil, dentro dos parâmetros de defesa e proteção dos direitos humanos dos adolescentes acusados da prática de ato infracional”. Isso porque as lacunas deixadas pelo ECA no que tange à execução das medidas socioeducativas representavam, como ainda representam, um “prejuízo a segurança pública (para adolescentes e programas), pois operava na contramão dos ideais de justiça, equidade e proporcionalidade essenciais a uma intervenção que se pretendia, minimamente, educativa” (OLIVEIRA, 2019, p.101), sendo importante mencionar a atenção voltada para a profissionalização dos agentes que atuavam nas unidades, pois a qualificação do quadro profissional é algo essencial para a efetivação dos objetivos encontrados na presente lei.

De acordo com Oliveira (2019), um ano depois da aprovação do SINASE, este foi apresentado como projeto de lei em 13 de julho de 2007 no plenário da Câmara dos Deputados, isso porque havia a necessidade de melhorar “o marco normativo regulatório do processo judicial de execução das medidas, garantindo mais objetividade na relação entre juiz, profissionais do programa e os adolescentes” (OLIVEIRA apud FRASSETO, 2019, p.102). No ano de 2009, o projeto foi encaminhado para o Senado, tendo tido seu número alterado para PLC n. 134/2009. Por fim, “após todas as audiências, Rita Camata apresentou o Parecer da Comissão e o Substitutivo do Projeto de Lei em abril de 2009, em uma reunião de votação na qual se destaca a presença de Maria do Rosário Nunes, pedagoga e política gaúcha do PT” (OLIVEIRA, 2019, p.104). Passados dois anos no Senado, o projeto de lei foi sancionado pela então presidenta Dilma Rousseff. De acordo com Oliveira (2019), um dos objetivos foi “ratificar os artigos 121 e 122 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que destaca a excepcionalidade da medida de internação como última opção do magistrado” (ibidem, p.105).

Na intenção da formalização do atendimento aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. O SINASE definiu um conjunto de regulamentos que orientam os procedimentos na sociedade.

Segundo a lei do SINASE, o sistema foi instituído com o objetivo de contribuir para a organização da rede de atendimento socioeducativo; assegurar conhecimento rigoroso sobre as ações do atendimento socioeducativo e seus resultados; promover a melhora da qualidade da gestão e do atendimento socioeducativo e disponibilizar informações sobre o atendimento socioeducativo (SIERRA e OLIVEIRA, 2014, p. 22).

Neste sentido, se tem um novo instrumento jurídico elaborado com o intuito de alinhar o sistema socioeducativo nos três níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal), conforme

as diretrizes já encontradas na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente. O SINASE apresenta no conjunto de seus princípios, regras e critérios, primando pela articulação com as “políticas sociais básicas, de assistência social, de proteção especial e de justiça, voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes.” (UNICEF, 2014, p.13).

Interessa pontuar que o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, para assegurar o bom funcionamento das suas funções, atua por meio de “ações articuladas com outras esferas de políticas públicas, especialmente com as instituições das áreas da “educação” “assistência social”, “saúde” e “justiça e segurança pública”. (SDH/PR, 2010, p. 11). Isso porque as políticas socioeducativas constituem o Sistema de Garantia de Direitos, de modo que os programas que o compõem devem observar as regras gerais que norteiam as demais políticas direcionadas à infância e à adolescência, sendo preciso, portanto, a integração com as áreas acima citadas.

Importa salientar que no art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente está instituído que:

são diretrizes da política de atendimento: municipalização do atendimento; 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; criação e manutenção de programas específicos observada a descentralização político-administrativa; manutenção dos fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua a autoria de ato infracional; mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade (UNICEF, 2014, p.14).

Dessa maneira, podemos constatar a importância da descentralização, visto que as responsabilidades são distribuídas no âmbito Federal, Estadual e Municipal, sendo importante essa organização para a “construção do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, mediante a pactuação entre os diferentes atores sobre suas responsabilidades específicas e compartilhadas” (ibidem, p. 15).

O SINASE outorga aos municípios a responsabilidade pela execução das medidas em meio aberto, que se configuram nas medidas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade. De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS, 2018), nos municípios a execução das medidas pode se dar por meio do CREAS. Contudo, as medidas em meio aberto têm sido executadas em diferentes espaços, que vão da assistência a outras políticas públicas.

De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social -MDS (2018), a medida de liberdade assistida (LA) se dá por meio do acompanhamento do adolescente, sendo a ação pautada numa intervenção educativa, com atendimento personalizado, tendo por objetivo a promoção social do adolescente, buscando o fortalecimento dos vínculos com a família e com a comunidade. Por meio da política de educação, pretende-se à inserção dos adolescentes no mercado de trabalho. O atendimento dos adolescentes é realizado por equipes multidisciplinares, pelo mínimo de seis meses, ofertando o atendimento nas diferentes áreas de políticas públicas.

A prestação de serviços comunitários (PSC), por seu turno, se efetua por meio da “realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais” (MDS, 2018, p.2). Importante salientar que a prestação de serviços à comunidade, não pode ser caracterizada como trabalho, não podendo ultrapassar oito horas semanais, uma vez que não deve comprometer a frequência escolar do adolescente.

Assim, o processo de municipalização é importante para que sejam viabilizadas as demais medidas inscritas no ECA, que devem ser cumpridas em meio aberto. Até porque um dos objetivos a ser alcançado com a instituição do SINASE é a redução do número de internações.

Vale destacar que o Estatuto da Criança e do Adolescente define um total de seis medidas, previstas no art. 112, que são: “advertência; obrigação de reparo ao dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional” (BRASIL,1990). E mesmo assim há o predomínio da aplicação da medida de internação, apesar do Estatuto indicar que esta medida somente deve ser aplicada em última instância.

O processo de municipalização do SINASE ocorre no sentido de assegurar a aplicação das medidas em meio aberto. Contudo, encontra como obstáculo para a sua efetivação o fato de muitos estados não possuírem ainda equipamentos de assistência social. De acordo com os dados do MDS (2018), há um total de 25% de municípios¹⁶ que carecem dos equipamentos sociais para que possam ser cumpridas as medidas em meio aberto, o que leva à aplicação

¹⁶ De acordo com os dados do MDS (2018), os municípios em sua maioria atendem 45% dos casos no CREAS, 29% no CRAS, 25% no órgão gestor, 10% em entidades conveniadas e 25% não possuem atendimento.

inadequada da medida de internação. Isso porque, na ausência desses equipamentos, opta-se pela aplicação da internação para que o adolescente não fique sem cumprir a medida.

Contudo, essa atitude se mostra contrária ao que está instituído no SINASE em seu art. 49, 2º parágrafo, que afirma o seguinte: “A oferta irregular de programas de atendimento socioeducativo em meio aberto não poderá ser invocada como motivo para aplicação ou manutenção de medida de privação da liberdade” (BRASIL, 2012). Entretanto, este artigo vem sendo contrariado constantemente. Por sua vez, não podemos pensar essa questão apenas como consequência da ausência de infraestrutura, mas também em razão da continuidade de uma cultura de internação profundamente arraigada em nosso país.

Com a criação de dispositivos legais, que vêm na perspectiva de romper com as relações de controle e com a violência nas instituições de restrição de liberdade de adolescentes, constatamos a fraqueza no direito quando se trata de empregá-lo na defesa dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Mesmo com o Ministério Público, a Defensoria Pública, o Conselho Federal, Estadual e Municipal de Direitos, enfim, todo o aparato do Sistema de Garantia de Direitos, o que se tem é a continuidade da cultura de punição, que não considera os direitos fundamentais desses adolescentes. Com isso, abre-se a distância entre o legal e o real, o que torna a socioeducação uma quimera e a execução do SINASE um castigo para o adolescente.

Como já dito anteriormente, o Sistema Socioeducativo constitui o Sistema de garantia de Direitos, e é importante que haja a articulação “de ações de cunho social básico, de proteção especial e de natureza socioeducativa na esfera municipal” (UNICEF, 2014, p.21), de modo a viabilizar que as medidas em meio aberto possam ser realizadas.

A política de assistência social tem como uma de suas atribuições o atendimento socioassistencial aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida, nos chamados serviços de média complexidade. Nesta perspectiva as medidas socioeducativas são encaradas como uma questão de vulnerabilidade social, de modo que a assistência social e o sistema socioeducativo atuam conjuntamente, devendo articular com as demais políticas sociais, como educação, saúde, dentre outras previstas no ECA. Neste sentido,

Devem haver circuitos de conexão e intersecção entre o Sistema Municipal Socioeducativo e os sistemas municipais de saúde, educação, assistência social, cultura, entre outros. E, evidentemente, tal circuito também deve se estabelecer entre os níveis estadual e municipal (UNICEF, 2014, p. 29).

Pensar a efetivação do SINASE já é difícil e cogitar a sua realização articulada com as demais políticas se apresenta como um desafio, visto o encolhimento do Estado na esfera social, o qual age por meio de políticas focalizadas intervindo seletivamente nas questões mais alarmantes.

Mesmo com as limitações encontradas na implementação do ECA e do SINASE, existem concepções conservadoras que se mostram resistentes e mesmo contrárias ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Elas reivindicam a necessidade de que sejam estipulados mais deveres ao segmento infantojuvenil, devido ao aumento da violência. De modo que são os adolescentes “oriundos das camadas populares, os mais expostos aos riscos sociais, são por vezes também concebidos, segundo a lógica repressivo-punitiva, como bárbaros, logo indignos de atenção mais justa” (ADORNO apud SALLES, 2007, p. 24).

Em suma, o SINASE, articula os três níveis de governo, no âmbito do desenvolvimento desses programas de atendimento, levando em conta a intersectorialidade bem como a corresponsabilidade da família, comunidade e Estado, sendo atribuídas responsabilidades aos conselhos de direitos da criança e do adolescente, devendo haver a interlocução com os demais membros que constituem o Sistema de Garantia de Direitos. O SINASE foi concebido para funcionar como um sistema integrado, no qual se articulam as esferas estatais, bem como as políticas públicas do Estado, tendo por finalidade por em funcionamento o sistema socioeducativo. Contudo, as normas inscritas no SINASE se deparam com uma realidade perpassada por relações conflituosas de classe, e o Estado, por seu turno, não se encontra neutro nessa relação. Assim vemos a manutenção de antigos parâmetros tutelares que se reproduzem na forma como é gestado o sistema socioeducativo, o que impacta diretamente os adolescentes atendidos por essa política.

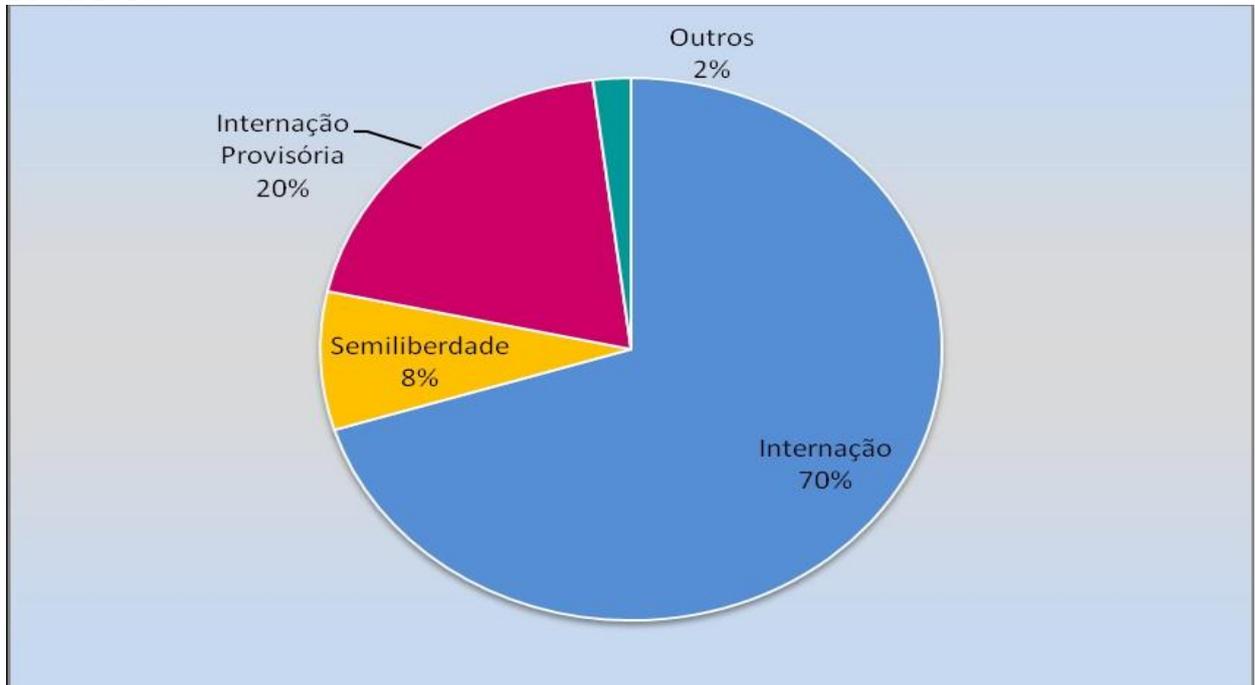
2.5 O perfil dos adolescentes atendidos pelo sistema socioeducativo

Nesse tópico, será discutido o perfil dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Dessa forma conseguimos apreender as necessidades sociais que permeiam a vida desses adolescentes. Os dados aqui expostos têm o intuito de constatar a criminalização dos jovens de famílias pobres, fato já conhecido no Serviço Social, mas que importa reforçar a sua permanência, pois expressa a barbárie da sociedade capitalista no atual estágio.

De acordo com o levantamento feito pelo SINASE (2018), referente ao ano de 2016, foram atendidos um total de 26.450 adolescentes, sendo desse total 18.567 em cumprimento

de medida de internação, correspondendo 70% das medidas. O que confirma o maior uso da medida de internação em detrimento das demais medidas.

Gráfico 1- Porcentagem de Internação, Internação Provisória, Semiliberdade e outros – Total Brasil 2016.



Fonte: Levantamento anual do SINASE 2016 (2018).

Em relação à distribuição dos adolescentes pelo sistema socioeducativo, segundo a classificação por sexo, 96% são do sexo masculino e 4% do feminino. Já em relação à faixa etária, a maior parte se concentra entre os adolescentes de 16 e 17 anos, correspondendo a 57% (15.119), seguido pelos de faixa etária de 18 a 21 anos com 23% (6.728). Dessa forma, percebe-se que é na passagem da adolescência para a vida adulta, momento em que os jovens da classe trabalhadora tentam ingressar no mercado de trabalho formal, que estão os maiores índices de internação.

No que se refere, a relação de internos segundo a cor, de acordo com o Relatório Anual do SINASE, no ano de 2016, encontramos os seguintes dados: 59,08% dos adolescentes e jovens em restrição e privação de liberdade foram considerados de cor parda/preta, 22,49% de cor branca, 0,91% de cor amarela e 0,98% da raça indígena e 16,54% dos adolescentes e jovens não teve registro quanto à sua cor ou raça, sendo classificados como sem informação. (LEVANTAMENTO ANUAL DO SINASE 2016, 2018, p.19).

Gráfico 2- Porcentagem de adolescentes e jovens por raça/cor em restrição e privação de liberdade- total Brasil (2016).



Fonte: Levantamento anual do SINASE 2016 (2018).

Por meio dessas informações, podemos perceber que o sistema socioeducativo é marcado por um recorte de classe, raça e gênero, sendo o seu público específico homens pobres e negros, oriundos dos segmentos mais pauperizados da classe trabalhadora. Dessa forma, constatamos mais uma vez o caráter de gestão dos segmentos, que vão se tornando descartáveis ao modo de produção capitalista.

Esses dados revelam que o sistema punitivo além de servir de mecanismo de controle é racista, o que é demonstrado pelo público alvo desse tipo de instituição total, o que não é novidade, mas merece ser lembrado, pois não se trata de mera coincidência, isso é produto histórico.

A marginalização desse segmento os leva a apresentar os piores indicadores sociais, ao passo que os jovens negros constituem a maioria do sistema socioeducativo, comprovando o papel segregacionista deste tipo de instituição, que visa “limpar” do espaço das ruas os indesejáveis, que não são absorvidos pelo mercado. Por isso é relevante à análise referente à raça, quando é feita a discussão do sistema socioeducativo, visto que revela determinadas particularidades das expressões da questão social no Brasil.

Quando se trata de políticas de segurança pública, esta é sempre pensada sob a lógica de um Estado policialesco, que vê nas unidades de internação, bem como nos presídios, uma forma de solucionar o problema das desigualdades sociais. Este tipo de instituição é pensada sobre a lógica do controle da pobreza sobre aqueles, cuja entrada no mercado de trabalho não parece ser mais uma realidade possível.

Além do caráter coercitivo esse tipo de ideia traz consigo o viés ideológico, que traz à tona a presença do pensamento eugênico

a eugenia tem se manifestado em nossa atualidade, visto as elevadas taxas de encarcerados, que coloca o Brasil ocupando o terceiro lugar em população carcerária, além dos relatórios oficiais, em especial, sobre a taxa de assassinatos de jovens negros no país, entre tantos outros problemas sociais de nossa atualidade (GOÉS,2015, p.214)

Apreender a eugenia nesses processos atualmente é mais difícil porque a “imprensa e as instituições públicas não utilizam mais os termos eugenia ou movimento eugenista” (ibidem, p.214), mas essa ideologia conservadora mantém-se presente entre as elites, tendo destaque a reutilização de projetos e leis que, segundo Goés (2015) atingem diretamente os setores mais vulneráveis, ou considerados em situação de risco, ou seja os segmentos empobrecidos da classe trabalhadora.

Esse tipo de reflexão não é abordada porque “os conservadores não reconhecem qualquer problema em uma sociedade cindida pela desigualdade de classe” (SIERRA, 2019, p.20), e o que sucede é a leitura empírica da realidade na qual estamos inscritos. A partir daí, há excitação da população ao ódio, por meio da mídia, que é representada pelos grandes grupos econômicos do ramo da comunicação, que propagam de forma sensacionalista o aumento da violência.

os meio de comunicação de massa promovem, em decorrência de interesses meramente mercadológicos, um falseamento dos dados da realidade social, gerando enorme alarde ao vender o “crime” como rentável produto, aumentando o catálogo dos medos e, conseqüentemente, o clamor popular pelo recrudescimento da intervenção punitiva” (CALLEGARI e WERMUTH, 2010, p,342).

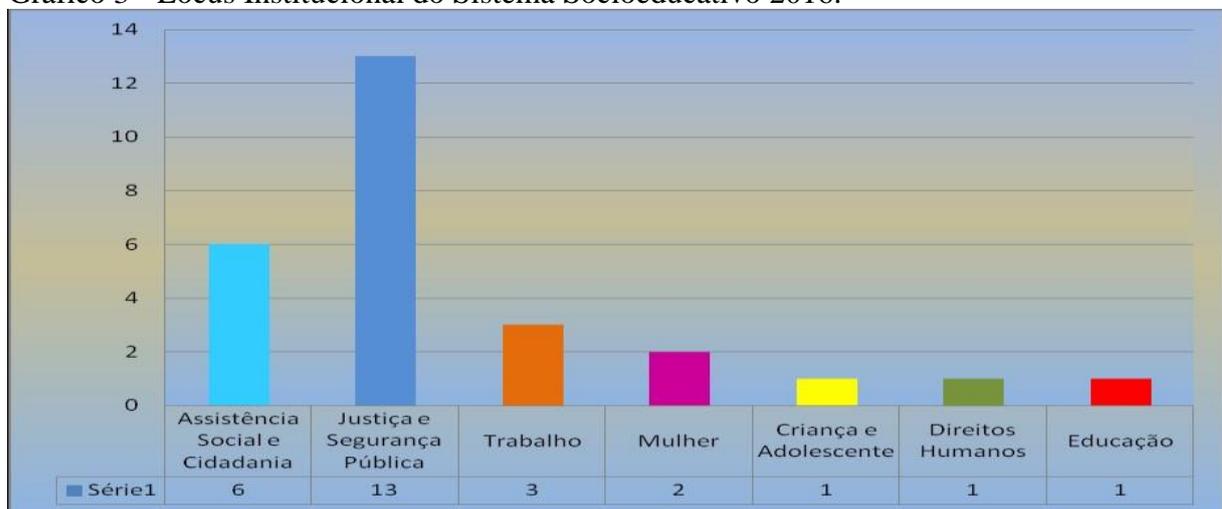
Com o alardeamento difundido em meio a população, aumenta-se a pressão popular sobre os poderes públicos. Nesse contexto, revela-se a forma como a questão da redução da maioria penal pode ser apresentada por parlamentares como bandeira política, em períodos de eleição, como foi o caso de PSDB, em 2014. De acordo com Callegari e Wermuth (2010), através de propostas que aparentemente dariam respostas a população “o legislador adquire uma “boa imagem” em face da sociedade, na medida em que, a partir de decisões político-criminais irracionais atende às demandas sociais por segurança” (ibidem, p.345).

Como pontua Rodrigues (2015), o Brasil de fato vive uma realidade violenta. Isso não pode ser negado, porém atribuir toda essa situação aos adolescentes é errado. Entretanto, o “atual modelo social insiste em estereotipar os adolescentes como marginais, visto que é preocupante a frequência com que a palavra “juvenil” associa-se à palavra “delinquência”(ibidem, p.275).

Como bem menciona Souza (2017), as classes excluídas em países com passado escravocrata como o Brasil, mantiveram uma forma de continuar a escravidão por meio de ataques covardes a esses segmentos. As mudanças no modo como se estabeleciam as relações de trabalho não vieram acompanhadas de mudanças nas relações sociais, sendo mantidas as velhas relações e reproduzidos os mesmos preconceitos, daí a marginalização da população negra aparece como a permanência de resíduos da ordem anterior.

Com relação ao SINASE, vemos a permanência do modo operacional de outrora, que emprega a medida de internação como mecanismo de controle, reproduzindo o tratamento policialesco utilizado no atendimento socioeducativo. Os adolescentes infratores são tratados por meio de aparatos repressivos ao invés de ser fornecido o atendimento às suas necessidades por meio de políticas públicas de qualidade, articuladas entre si. A permanência do caráter repressor que perpassa o sistema socioeducativo pode ser identificado por meio dos dados encontrados no Relatório Anual do SINASE (2018), que expressam que a maioria dos serviços de gestão das medidas socioeducativas se encontra atrelada às Secretárias de Justiça e Segurança Pública, e não às Secretárias ligadas à criança e ao adolescente, como poderemos observar no gráfico abaixo:

Gráfico 3 - Lócus Institucional do Sistema Socioeducativo 2016.



Fonte: Levantamento Anual SINASE 2016 (2018).

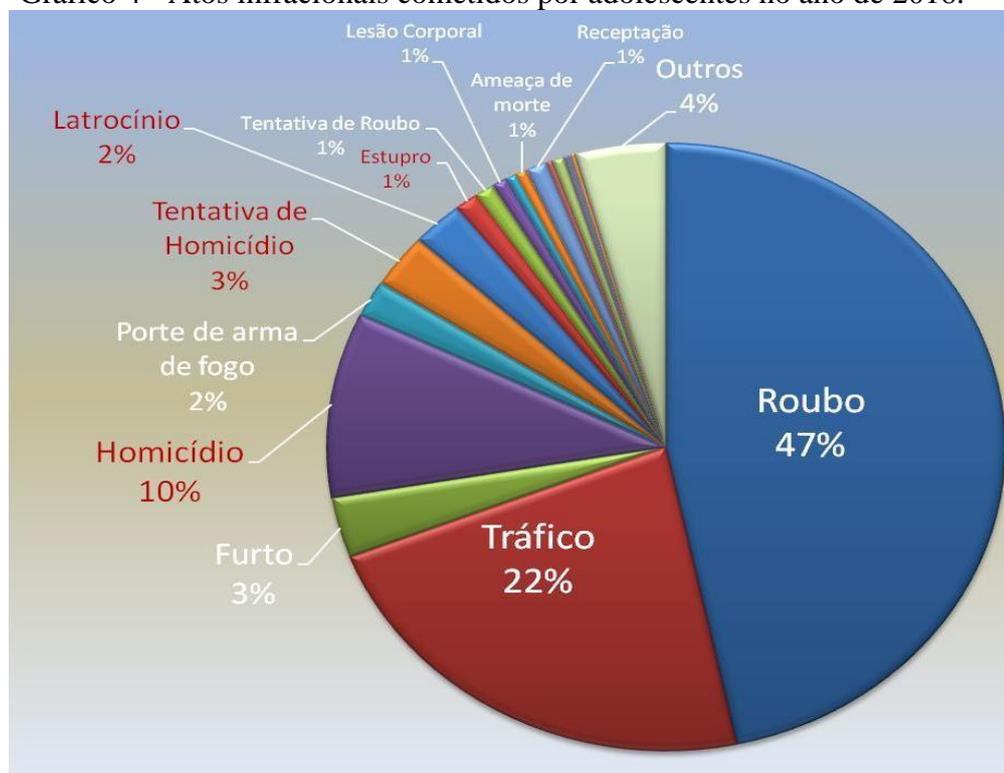
Ocorre que mesmo

pertencentes ao mesmo quadro situacional, crianças e jovens empobrecidos suscitam apelos diferenciados à sociedade; às crianças dirigem-se sentimentos e ações em prol de sua defesa, mas quando se trata de adolescentes autores de ato infracional, a reação é diferente, pois é antecedida da necessidade de proteger a sociedade (ou seu patrimônio). Torna-se difícil é até incômodo reconhecer a cidadania daquele que comete um crime, estigma por vezes reproduzido no espaço do próprio Judiciário. (TERRA e AZEREDO, 2018. P. 82).

Essa discriminação traz impactos negativos sobre os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Isso pode ter interferência sobre o seu processo, fazendo com que o adolescente passe mais tempo na unidade do que o necessário. Esse processo ocorre em virtude do estigma contra o adolescente no SINASE.

O gráfico abaixo aponta os atos infracionais cometidos por adolescentes no ano de 2016. Os dados do *Levantamento Anual SINASE 2016* (2018) apontam que se tem 27.799 atos infracionais para 26.450 adolescentes em atendimento socioeducativo, isso devido a possibilidade de atribuição de mais de uma medida para um mesmo adolescente.

Gráfico 4 - Atos infracionais cometidos por adolescentes no ano de 2016.



Fonte: Levantamento Anual SINASE (2018).

Por meio dos dados do gráfico, podemos perceber que o roubo aparece como ato infracional mais cometido, e se caracteriza como ato contra o patrimônio, ou seja, contra a propriedade privada. Significa que a maioria dos delitos ocorre sobre aquilo que a sociedade capitalista mais preza. Como vimos no capítulo anterior, a propriedade privada aparece como direito inviolável, sagrado, e por isso se reivindica cada vez mais medidas repressivas para frear esse tipo de infração legal, mostrando-a como algo que põe em risco a sociedade.

Essa insegurança gera o sentimento de medo, que se propaga e leva a população a requerer a intervenção pública de cunho coercitivo, como solução para conter a situação de violência vivenciada nas cidades. Sob a alegação da manutenção da ordem e da segurança, se

fortalece a ideia do poder punitivo como modo de gestão dos efeitos da implantação do sistema neoliberal sobre os segmentos mais pauperizados da sociedade, o que acarreta no "severo controle penal e exterminador dos pobres e outros marginalizados [...] expressão do clamor punitivo que graça na sociedade brasileira por maior repressão, mais prisões e penas mais rigorosas" (SALLES, 2007, p. 65), sendo essa uma prática que tem como alvo os grupos tidos por "classes perigosas", se constituindo como mecanismo de "manutenção e reprodução das desigualdades e da opressão vigentes na sociedade capitalista, dirigidos a todos aqueles desprovidos de poder" (ibidem, p. 65).

São inúmeros os percalços que inviabilizam o cumprimento daquilo que se encontra escrito em lei. São questões que vão desde o modo de produção e seus mecanismos de controle até a produção de subjetividades que as relações produzem nos sujeitos, que desencadeiam numa série de preconceitos, estigmas, rotulações sobre os segmentos mais subalternos da classe trabalhadora, tendo como saldo dessa relação à correlação entre pobreza e criminalidade. Os jovens, tomados como protagonistas da desordem, devem ser controlados, senão eliminados, porque são supérfluos ao mercado de trabalho. A cidadania a essa parcela da população torna-se assim uma quimera, não apenas pelos preconceitos que são lançados aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, mas também pela dificuldade de acesso às políticas públicas.

Diante do exposto, vale pontuar que o sistema socioeducativo, mesmo com a instituição do SINASE, não consegue romper com a estigmatização dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Essas unidades se constituem enquanto espaços de sujeição criminal, que se caracterizam pela:

estigmatização e tipificação produzidos em experiências de incriminação. Nestes processos, o sujeito que apresenta os sinais de pobreza é representado socialmente como um potencial criminoso, como alguém que não se submete às regras sociais. Tendo cometido um crime, ele é considerado um sujeito irrecuperável (SIERRA e OLIVEIRA, 2014, p. 24).

De acordo com Sierra e Oliveira (2014), pesquisas realizadas pelo IPEA¹⁷ e pelo CNJ¹⁸ trazem questões sobre como os adolescentes são submetidos ao processo de incriminação. Mesmo com a instituição do SINASE permanecem as práticas de reprodução da violência e estigmatização, o que compromete a sua execução pois "as chances de êxito desta política vão depender em grande parte da possibilidade de suplantarmos o paradigma criminalizante e o

¹⁷ IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica.

¹⁸ CNJ- Conselho Regional de Justiça.

paradigma corretivo-repressivo e assistencial, revertendo o processo de acumulação da violência”(ibidem, p. 25).

Segundo Sierra e Oliveira (2014), o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa continua sendo encarado como criminoso, submetido às relações violentas no interior das unidades. Podemos perceber que mesmo com mudanças no marco legal na socioeducação, não ocorre alteração no modo como esses adolescentes são encarados. Isso pode ser explicado em parte pelo fato da permanência do “conteúdo moral da designação *menor infrator*, ainda utilizada na mídia, “o que reforça a ideia de que são perigosos” (SIERRA e OLIVEIRA, 2014, p. 22), e dessa maneira - entende-se que o adolescente deve ser submetido às relações de punição e não à socioeducação.

Sierra e Oliveira (2014), analisando os dados contidos no relatório *Um olhar atento às Unidades de Internação e Semiliberdade*¹⁹ apontam as dificuldades para a efetivação dos parâmetros instituídos no SINASE para enfrentar os problemas presentes nas unidades de cumprimento de medida socioeducativa, que são marcadas pela superlotação, não havendo separação dos internos segundo a idade e ao tipo de infração cometida, além da existência da não separação entre os internos provisórios e os definitivos. Dessa forma, não se materializa as normas contidas no SINASE, o que implica em prejuízos para o atendimento dos adolescentes em cumprimento de medida. Situação que pode ser percebida tanto nas unidades de internação como na gestão das medidas de meio aberto, pois, como já foi mencionado anteriormente, há municípios que não possuem estrutura para o atendimento dessa medida.

Outra inadequação do SINASE pode ser identificada na ausência do acompanhamento individualizado dos adolescentes e a insalubridade das unidades, que apresentam problemas ligados à questão de higiene, iluminação, conservação e ventilação.

Talvez um dos motivos para que toda essa precariedade se dê resulte do fato de não se tratar de instituições que tenham com público alvo os filhos da classe média e alta, os quais não são submetidos ao espaço degradante que são as unidades de cumprimento de medidas socioeducativas. Portanto, os direitos da criança e do adolescente vão depender mais uma vez de que classe social se trata, pois a posição social ocupada interfere muito no acesso e na efetivação dos direitos definidos na lei, o que vale não somente para o segmento infantojuvenil, mas para a sociedade como um todo, sendo os direitos ligados a propriedade e aos seus donos, como bem sinaliza Marx (2010).

¹⁹ O qual reúne dados obtidos em uma inspeção de cerca de 88,5% das unidades de internação e semiliberdade, no período de 2012 a 2013 (SIERRA e OLIVEIRA, 2014).

De acordo com Iamamoto (2010), para Nogueira, os direitos carecem da proteção política e da cultura cívica, para que possam de fato ser efetivados, devendo haver, portanto, mudanças na vivência social, de acordo com uma perspectiva democrática. Um dos empecilhos para essa mudança social é a dificuldade de superação da ação assistencial e repressora como métodos para fazer frente à miséria, sendo a infância brasileira vítima desse vício histórico.

Como se sabe, as crianças da classe trabalhadora são mais vulneráveis às adversidades socioeconômicas, ao mesmo passo que estão mais propensas à intervenção repressiva do Estado. Adolescentes da classe média e alta não são assolados pela intervenção coercitiva do Estado, como ocorre com o segmento infantojuvenil das classes subalternas, que não conseguem se livrar do estigma do “menor”.

Desta forma, o que está em jogo na história da assistência à infância no Brasil não é a noção científica (ou supostamente científica) de criança, nem mesmo o seu correlato jurídico menor-de-idade, mas a instituição de uma dupla menoridade – a criança e o menor – legalizando relações de exploração e violência existentes na sociedade (ARANTES, 1995, p.211).

Há, dessa forma, a continuidade das práticas oriundas dos Códigos 1927 e 1979²⁰, isso porque “a história da política para crianças e adolescentes é também a história de um processo de acumulação da violência perpetrada pelas instituições encarregadas da sua educação” (SIERRA et. all, 2018, p. 5).

O Brasil é marcado por contradições de classe e desigualdades sociais, que se apresentam como reflexo da concentração de renda, pois

o rendimento médio mensal de trabalho da população 1% mais rica foi quase 34 vezes maior que da metade mais pobre em 2018. Isso significa que a parcela de maior renda arrecadou R\$27.744 por mês, em média, enquanto os 50% menos favorecidos ganharam R\$ 820” (IBGE, 2019, p.1).

Esse quadro é ainda mais crítico quando a análise é pautada na questão étnico racial, em que se torna possível constatar que não há igualdade de acesso aos direitos fundamentais à população negra, sendo as crianças e adolescentes que compõem esse segmento igualmente atingidos. Como se vê “a população negra em geral, e suas crianças e adolescentes em particular, apresentam um quadro socioeconômico e educacional mais desfavorável que a população branca” (SINASE, 2006, p.17).

Observemos os dados abaixo:

²⁰ O contexto histórico que se tem o estabelecimento do Código de Menores de 1929 e o de 1978, e as doutrinas que os rege, será discutido no segundo capítulo, onde será abordado o desenvolvimento das políticas de atendimento para o segmento infantojuvenil.

Tabela 1 – Pessoas abaixo da linha da pobreza

2018	Branca	Preta ou parda
Inferior a US\$ 5,50/dia	15,4%	32,9%
Inferior a US\$ 1,90/dia	3,6%	8,8%

Fonte: IBGE (2019).

Por meio das informações, pode-se perceber que a população branca tem uma renda mensal que equivale mais do que o dobro da população negra. Tal fato ilustra o que foi dito acima, pois essa desigualdade tem impacto nas condições de vida da população infantojuvenil.

Dessa forma e por meio dos dados pode-se constatar que nas famílias dos adolescentes negros há maior pobreza, se comparada à família de adolescentes brancos. Ao mesmo passo que as pessoas negras apresentam piores indicadores se comparadas com pessoas brancas.

Quando o assunto é o sistema socioeducativo, são os adolescentes negros, em sua maioria, que constituem o público atendido, o que sinaliza que estes se encontram em posição de subalternidade, o que requer por parte do Estado o desenvolvimento de políticas públicas que possam dar resposta efetivas visando a melhoria desse quadro. Contudo, são reforçados os mecanismos coercitivos e ideológicos que veem na execução de uma política segregacionista um remédio eficaz para as mazelas sociais, sendo o endurecimento do aparato punitivo marcado pelo aumento do índice de morte violenta, que se concentra no segmento juvenil, visto ser “a proporção de mortes por homicídios na população jovem [...] muito superior à da população não jovem” (SINASE, 2006, p.18). Os jovens (o que inclui os adolescentes) do sexo masculino são os mais atingidos pela violência.

Observemos, a seguir, os dados retirados do documento: Atlas da Violência (2019).

Tabela 2 – Brasil: proporção de óbitos causados por homicídios, por faixa etária

Faixa etária =>	10 a 14	15 a 19	20 a 24	25 a 29	30 a 34	35 a 39	40 a 44	45 a 49	50 a 54	55 a 59	60 a 64	65 a 69	Total
Masculino	18,4%	59,1%	55,7%	45,1%	35,3%	23,9%	14,3%	8,2%	4,5%	2,5%	1,4%	0,8%	14,7%
Feminino	7,4%	17,4%	15,5%	12,2%	8,8%	5,2%	3,0%	1,6%	1,0%	0,5%	0,3%	0,2%	2,2%
Total	14,1%	51,8%	49,4%	38,6%	28,6%	18,2%	10,5%	5,8%	3,2%	1,7%	0,9%	0,5%	10,4%

Fonte: Mapa da Violência (2019).

Os dados encontrados no Atlas da Violência (2019), referente ao ano de 2017, constam que só neste ano houve os maiores índices de violência letal intencional, que atingiu principalmente a população jovem, pois “59,1% do total de óbitos de homens entre 15 e 19 anos de idade foram ocasionados por homicídio. (ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2019, p.6). Podemos constatar que os maiores índices de violência letal se concentram nas idades entre 15-19 anos (59,1%) e 20-24 anos (55,7%).

No ano de 2017, no Brasil, foram mortos de forma violenta 35.783 jovens, o que representa uma taxa 69,9 % dos homicídios para cada 100 mil habitantes, sendo um dado alarmante.

A pesquisa do Atlas da Violência (2019), realizada pelo IPEA reporta que as taxas de morte violenta dos jovens atingiram nível recorde nos últimos 10 anos. Entre os anos de 2016 e 2017, o país vivenciou o aumento de 6,7% na taxa de homicídios de jovens.

Os dados aqui referenciados não aprofundam a pesquisa referente a quem, ou o que, acarretou as mortes violentas. Por meio dos dados aqui expostos, objetivou-se trazer à tona os perigos a que os jovens estão sujeitos em nossa sociedade. Esse tipo de questão não é abordada com tanto afinco, como quando se trata dos ataques direcionados ao ECA.

Como podemos ver acima, adolescentes do sexo masculino entre 15-19 anos representam 59,1% do total de óbitos. Além disso, por meio dos dados encontrados no Atlas da Violência (2019) foi informado que do período de 2007 a 2017 as mortes violentas aumentaram em 33,1% entre os negros, ao passo que entre a população não negra, cresceu apenas 3,3%, o que significa que jovens, negros, do sexo masculino, estão mais sujeitos a mortes violentas em nosso país. Observemos os dados do IBGE 2019:

Tabela 3 – Taxa de homicídios por 100 mil jovens (3)

2017			
	Total	Homens	Mulheres
Branca	34,0	63,5	5,2
Preta ou parda	98,5	185,0	10,1

(3) Pessoas de 15 a 29 anos de idade.

Fonte: IBGE (2019).

Por meio dos dados aqui apresentados, é possível apreender a seletividade da letalidade e da segmentação da sociedade brasileira, que se concentra no segmento jovem do sexo masculino e negro. Fato como esse requer do poder público uma intervenção propositiva urgente, visando a reverter esse quadro, que sinaliza os riscos que a população jovem, em especial do sexo masculino, está exposta.

A continuidade das relações assimétricas, marcadas pelo antagonismo de classes, com traços próprios da sociedade brasileira, em virtude da escravidão e à permanência da intervenção truculenta e seletiva do aparelho do estado, nos permite compreender o porquê de não conseguirmos romper com práticas oriundas dos Códigos de 1927 e 1979.

Diante dessa conjuntura, importa a problematização lançada por Marx em *A Questão Judaica*, em que ele comenta a respeito da busca pela democracia real, de modo a superar a aparência, de forma que a liberdade e a igualdade possam ir para além da lei e do Estado, sendo encarnações reais presentes na vida dos sujeitos.

Ao analisar o contexto histórico em que foi implantado a doutrina da proteção integral, é preciso situar que esse movimento ocorreu no período de abertura política, que vai de 1979 a 1988, e embora tenhamos tido ganhos no campo político, houve também o recrudescimento do endividamento do Estado em decorrência do regime ditatorial, elemento que nos leva a compreender a crise crônica da década seguinte. Portanto, se tivemos avanços no campo legal, na área econômica houve o aprofundamento da pobreza. Em meio a esses acontecimentos, o que se encontra em jogo é a defesa e efetivação dos direitos prescritos em lei, como no presente caso a defesa dos direitos inscritos no ECA.

Importa destacar que quando se tem a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, temos no Brasil a implantação do sistema neoliberal, marcado pela flexibilização dos direitos trabalhista e pela intervenção mínima do Estado no âmbito social, que passa a atuar por meio de políticas sociais focalizadas e fragmentadas.

Nesta época, o conservadorismo começa a adquirir proeminência na política com expressiva atuação relacionada aos representantes evangélicos e a bancada ruralista, que se associam durante a década de 1990 e crescem com a bancada da bala em 2006, formando uma força política contrária às pautas dos direitos humanos no Congresso. Contudo, se o conservadorismo político ganha expressão, no âmbito social ele sempre existiu, e se faz presente nas instituições de atendimento de crianças e adolescentes.

O conservadorismo, no Brasil, tem sua origem na dominação rural, estabelecendo uma combinação entre sua face rural e mercantil, de modo a conciliar a escravidão com o liberalismo, que começou a ser implementado no país, sendo esta a “característica central da tradição conciliatória brasileira, marcada pela conexão entre o arcaico e o moderno” (SIERRA et.al, 2018).

A peculiaridade do conservadorismo no Brasil se dá pelo fato do Brasil ter tido o processo de desenvolvimento do capitalismo distinto dos países centrais, pois não ocorreram aqui mudanças societárias com a participação popular, muito pelo contrário as mudanças instituídas ocorreram pelo “alto”, o que é uma constante no processo histórico brasileiro o “que resulta na ausência efetiva de conquistas populares democráticas no Brasil” (GOÊS, 2015, p.63).

A burguesia brasileira teve sua gênese pautada na dependência do capital externo, tendo sido incapaz de consolidar um projeto nacional-democrático, havendo dessa forma a formação de uma burguesia dependente e incapaz de exercer as reais funções de uma burguesia, segundo o modelo clássico.

No Brasil, “consolidou-se uma forma de produção baseada no trabalho compulsório para a efetivação da colônia de exploração (GOÉS, 2015, p.63), tendo sido a escravidão uma das formas de debilidades identificadas no processo de estruturação da organização da sociedade brasileira, pois os latifundiários, donos de escravos, criaram mecanismos para impedir o desenvolvimento das relações modernas do capitalismo no país. Assim sendo, “faltou um tipo de acumulação a fim de viabilizar o desenvolvimento da modernidade brasileira”, e essa realidade acarretou no desenvolvimento tardio e subordinado do capitalismo no Brasil²¹.

Quando se deu a abolição da escravidão, as mudanças ocasionadas por esse ocorrido não foram as mais positivas, isso porque, de acordo com Souza (2017), Iamamoto e Carvalho (2014), no século XIX o Brasil passava por transformações fundamentais, dentre elas a abolição da escravidão, havendo de fato o estabelecimento de um mercado formal de trabalho. Contudo, mesmo com a abolição e o desenvolvimento econômico, as relações sociais continuavam a ser arcaicas, porque a abolição da escravidão não foi acompanhada por políticas que visassem dar um suporte a esse segmento, havendo o abandono desses sujeitos. Como afirmou Souza (2017), “libertá-los sem ajuda equivale a uma condenação eterna. E foi exatamente isso que aconteceu entre nós” (2017, p.75).

A sociedade brasileira após a abolição da escravidão manteve as relações de poder concentradas nas mãos das famílias latifundiárias. Sendo a ralé constituída “pelos negros recém-libertos e por mulatos e mestiços de toda ordem para quem a nova condição era apenas uma nova forma de degradação”(SOUZA, 2017, p.77). Nesse contexto o negro, se encontrava sem oportunidade de competir de forma igual com os demais trabalhadores, restando-lhe “os interstícios do sistema social: a escória proletária, o ócio dissimulado ou a criminalidade fortuita ou permanente como forma de preservar a dignidade de “homem livre” (ibidem, p.77).

Como bem menciona Souza (2017), as classes excluídas em países com passado escravocrata como o Brasil, mantiveram uma forma de continuar a escravidão por meio de ataques covardes a esses segmentos. As mudanças no modo como se estabeleciam as relações

²¹ Enquanto no continente europeu ocorreram lutas da classe trabalhadora industrial contrária à exploração da força de trabalho, referenciadas no significativo aumento conclamado à união internacional dos trabalhadores contra o capitalismo, no Brasil era necessário conquistar a liberdade civil e garantir a abolição do tráfico de africanos” (GOÉS, 2015, p.64-65).

de trabalho não vieram acompanhadas de mudanças nas relações sociais, sendo mantidas as velhas relações e reproduzidos os mesmos preconceitos, daí a marginalização da população negra aparece como a permanência de resíduos da ordem anterior.

No Brasil, o conservadorismo apresenta suas especificidades, havendo a busca por preservar as relações autoritárias e repressivas, bem como as desigualdades sociais. Além dessas questões, “em países como o nosso, não há como separar[...] o preconceito de classe do preconceito de raça” (SOUZA, 2017, p.82). Na atual conjuntura permanece determinadas formas de repressão, só que sob novas configurações.

O excluído, majoritariamente negro e mestiço é estigmatizado como perigoso e inferior e perseguido não mais pelo capitão do mato, mas, sim, pelas viaturas de polícia com licença para matar pobre e preto. Obviamente, não é a polícia a fonte da violência, mas as classes média e alta que apoiam esse tipo de política pública informal para higienizar as cidades e calar o medo do oprimido e do excluído que construiu com as próprias mãos. E essa continuação da escravidão com outros meios se utiliza da mesma perseguição e da mesma opressão cotidiana e selvagem para quebrar a resistência e a dignidade dos excluídos (ibidem, p.83).

Esse tipo de situação retrata os traços discriminatórios, segregacionistas e de assujeitamento, aos quais estão submetidos tantos e tantos adolescentes, provenientes da classe trabalhadora, o que nos auxilia na compreensão de que mesmo em um Estado democrático, que traz em si a defesa dos direitos da criança e do adolescente, com leis avançadas, há a permanência do trato truculento, policialesco e preconceituoso, sendo o adolescente tratado como a personificação do mal. Isso porque “vivemos num país que tem apenas lapsos democráticos, pois ainda não superou os fortes vieses autoritários” (FREIRE, 2014, p. 79).

De acordo com Sierra et al. (2018), um dos elementos que se apresenta como dificultador para a execução dos direitos pertinentes no ECA é a existência do conservadorismo, uma vez que “alguns elementos [...] permitem tornar proeminente o conservadorismo no Estatuto da Criança e do Adolescente, em particular no caso do cumprimento de medidas socioeducativas” (ibidem, p.6). Isso ocorre porque há a ausência do reconhecimento dos direitos dos adolescentes que se encontram em cumprimento de medida, pois se desconsidera “a perspectiva pedagógica ou do direito, o que se reforça é a cultura punitiva, que percebe o adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas como sujeito de direito nenhum, mesmo sob tutela do Estado” (ibidem, p.6).

O estabelecimento desse tipo de relação dentro das unidades de internação, ocorre pelo fato dos adolescentes ali inseridos serem percebidos como sujeitos que não devem ter seus direitos assegurados, sendo um traço do conservadorismo o não reconhecimento dos direitos, principalmente aqueles que visam nivelar as condições de competição no mercado.

Há, dessa forma, a continuidade das práticas oriundas dos Códigos 1927 e 1979²² isso porque “a história da política para crianças e adolescentes é também a história de um processo de acumulação da violência perpetrada pelas instituições encarregadas da sua educação”(SIERRA et al., 2018, p.5).

Neste sentido, a violência do Estado direcionada aos adolescentes, quer seja por meio da ação arbitrária e preconceituosa da polícia, quer seja nas unidades de internação, é própria do sistema capitalista e das suas particularidades no Brasil, que é marcado pelo autoritarismo na forma de intervenção estatal sobre esse segmento que compõe a classe trabalhadora. Isso nos leva a compreender porque mesmo com o salto qualitativo no marco legal, a realidade objetiva das unidades de internação são marcadas por relações de violação de direitos, superlotação e instalações em condições precárias. Essas unidades são formas de gestão da classe subalterna, sendo esses sujeitos alijados de seus direitos, mesmo quando sob a tutela do Estado, isso porque não é interessante aos governos, em nível de estados ou federal, que dentro das unidades de internação esses adolescentes tenham melhor qualidade de vida do que a que tinham aqui fora.

Mesmo diante da não efetivação desses direitos é frequente o ataque ao ECA e ao SINASE. Ainda que essas normas não estejam sendo devidamente cumpridas, busca-se erradicá-las da letra da lei, de modo que não se tenha meios para recorrer diante dos aviltamentos a que estão sujeitos os adolescentes inseridos nas unidades de atendimento socioeducativo. Esse debate tem sido suplantado pela moral neoconservadora, que defende política e socialmente a ideia de que são os jovens os principais culpados da violência.

Frente ao que foi pontuado no trabalho até o presente momento, importa relacionar a situação do sistema socioeducativo com os rumos que a sociedade brasileira vem tomando, sendo este elemento fundamental para a compreensão da discussão abordada. Para isso vamos analisar o debate sobre as medidas socioeducativas, que têm ocorrido no âmbito do Congresso Nacional, por meio da leitura das PLs e PECs, pois por meio do teor das propostas pode-se observar os avanços ou os retrocessos referente as normas que já temos instituídas, e isso deve ser problematizado. Essa questão será tratada na próxima seção.

²² O contexto histórico que se tem o estabelecimento do Código de Menores de 1929 e o de 1978, e as doutrinas que os rege, será discutido no segundo capítulo, onde será abordado o desenvolvimento das políticas de atendimento para o segmento infante-juvenil.

3 A POLÍTICA CONTRA A CIDADANIA DOS ADOLESCENTES: O MEDO E O ÓDIO NOS PROJETOS PARLAMENTARES CONTRA O ADOLESCENTE E O SINASE

Enquanto os homens exercem seus podres poderes
Morrer e matar de fome, de raiva e de sede
São tantas vezes gestos naturais

Caetano Veloso - Podres poderes

Neste capítulo, será discutido o teor dos Projetos de Lei e das Emendas Constitucionais, com o objetivo de identificar a forma como se dá a discussão no Congresso Nacional a respeito das normativas legais relacionadas aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Esse tipo de análise pode ser feito por meio da leitura das propostas de PLs e PECs e da compreensão do teor que elas carregam, sendo possível visualizar os avanços e/ou retrocessos frente às leis já instituídas, referentes à operacionalização das medidas socioeducativas.

Por meio da sistematização dos dados coletados e da leitura do teor dos PLs, bem como das PECs, se consegue realizar um estudo, visando compreender a discriminação frente ao ECA e ao SINASE. É possível observar o ódio explícito e velado sobre os adolescentes que estão em cumprimento de medida socioeducativa. Ódio esse que tem como pano de fundo a necessidade de manutenção da ordem e da segurança, como justificativas para o maior endurecimento das medidas socioeducativas.

No Poder Legislativo, são tecidas críticas ao insucesso do SINASE, porém não foram realizados esforços suficientes por parte do Estado para fazer com que esta política fosse operacionalizada efetivamente. Frente à incapacidade do SINASE funcionar conforme as normas que o constitui, cabe problematizar os motivos da sua não efetivação, que podem ser relacionados com a discriminação contra o segmento infantojuvenil, oriundo da classe trabalhadora.

3.1 Formação da agenda constitucional e a relação entre o poder executivo e legislativo

A composição das agendas constitucionais varia ao longo do tempo, sendo o Legislativo assim como o Executivo, poderes que trazem ao público questões que podem vir a se tornar lei, servindo de base na formulação das normas de execução das políticas públicas. Com a Constituição Federal de 1998, foi estabelecida a relação entre os poderes Executivo e Legislativo no processo de proposição e de instituição das normas legais. Contudo, importa

sinalizar que nem a Constituição e nem as demais leis são capazes de, por si mesmas, modificarem a natureza das coisas e das instituições, pois não basta que seja estabelecida a separação e a igualdade legal entre os poderes Legislativo e Executivo, visto ser necessário também observar como essa relação se dá na dinâmica do processo político.

No que se refere à formação das agendas, a ocorrência surge quando “os grupos articulam suas demandas e as transformam em questões que adquirem visibilidade, reivindicando a ação governamental, processo essencial da democracia” (CAPELLA, 2018, p. 37). Por meio dessa assertiva, daremos início a análise do contexto em que surgem os problemas, alguns dos quais têm como resposta a formulação de leis, que servem de base para a formulação de políticas públicas.

De acordo com Capella (2018), nos estudos de Cobb e Elder, “o termo agenda é definido como um conjunto de discussões políticas, entendidas como questões legítimas e que chamam a atenção do sistema político” (ibidem, p.28). Esses dois autores apresentam a diferença entre os dois tipos de agenda: a sistêmica e a governamental.

A agenda sistêmica é constituída por questões que têm atenção da sociedade e são compreendidas como assuntos que demandam a intervenção das autoridades governamentais, pois “as questões se manifestam na agenda sistêmica quando despertam a atenção da opinião pública ou quando parte considerável do público demanda algum tipo de ação concreta do Estado com relação a uma preocupação” (CAPELLA, 2018, p.28). Contudo, importa mencionar que nem todas as questões que despertam preocupação da sociedade poderá se tornar pauta da agenda parlamentar, pois nem sempre constituirão a agenda governamental.

A agenda governamental por sua vez, de acordo com Cobb e Elder, é constituída pelas questões consideradas importantes pelos tomadores de decisão. Nesse sentido Capella (2018), menciona Kingdon, que define a agenda governamental,

como o conjunto de assuntos sobre os quais o governo, e pessoas ligadas a ele, concentram sua atenção num determinado momento. Para o autor, uma questão passa a fazer parte da agenda governamental quando desperta a atenção e o interesse dos formuladores de políticas (CAPELLA apud KINGDON, 2018, p. 29).

Não obstante, em decorrência da quantidade de demandas, somente algumas questões serão de fato tratadas na agenda governamental, podendo constituir então a chamada agenda decisória, na qual tais questões podem vir a se tornar políticas públicas.

Por meio da discussão aqui lançada, será abordado como os direitos da Criança e do Adolescente se tornaram e ainda são pauta de debates políticos, que constituem a agenda parlamentar. Poderá ser compreendido como determinadas questões passaram a fazer parte da agenda governamental, “(ou seja, como uma questão é inserida nela) e quem participa do processo de construção” (ibidem.p.37).

No artigo *As políticas de Construção da agenda: uma perspectiva alternativa para a teoria da democracia moderna*, de Coob e Elder (2017), foi abordado o processo de construção da agenda constitucional, de acordo com a teoria democrática, segundo a qual a arena política é definida como um sistema de pressão, que permite a prevaência da voz da classe alta, ainda que admita a participação popular na construção da agenda.

Adentrando na questão referente aos direitos da população infantojuvenil, este segmento teve como grande aliada a participação de movimentos sociais que defendiam os direitos da criança e adolescente, havendo intenso debate sobre a violência que afligia a integridade física dos adolescentes inseridos nas unidades de internação, conforme mencionado no capítulo anterior.

A década de 1980 foi marcada pela abertura democrática, sendo um momento de grande importância na busca da garantia e defesa dos direitos da criança e do adolescente no país. A sua legitimidade se fundamenta na Constituição Federal de 1988 - especialmente o art. 227, na Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, e no ECA, promulgado em 1990.

A participação popular nesse espaço foi e é de suma importância. De acordo com

a ex-deputada Rita Camata (PSDB-ES), relatora do ECA na Câmara dos Deputados na segunda metade da década de 1980, as discussões em torno da proposta foram “extremamente ricas”. A proposta partiu de entidades sociais, como o Movimento dos Meninos e Meninas de Ruas, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), que integraram a comissão nacional sobre o tema. “Foi uma grande inovação [após a ditadura] a proposta partir dos movimentos que viviam o cotidiano da criança e do adolescente e sentiam a necessidade de ter uma proteção integral às crianças e aos adolescentes.” (ibidem, p.1).

A compreensão do processo de consolidação dos direitos referentes às crianças e adolescentes nos permite apreender a importância da sociedade civil no processo de elaboração de pautas normativas, de modo a viabilizar a criação de leis que respondam as suas demandas.

Cobb e Elder (2017) afirmam, em seu artigo, que os teóricos da democracia haviam destacado que o homem comum possui o direito e a habilidade para participar de seu próprio governo. Essa afirmação vai de encontro ao movimento de luta e defesa pelos direitos de crianças e adolescentes. Por meio da ação articulada dos movimentos sociais associados a outras entidades, foi possível a criação e promulgação do ECA e das demais leis pertinentes a crianças e adolescentes, como o SINASE, sendo a participação popular um grande feito, mesmo havendo um longo e árduo caminho para que fossem consolidadas as normativas legais no cotidiano desse segmento.

Da mesma forma, a instituição do SINASE foi produto de uma necessidade urgente de assegurar os direitos dos adolescentes que estavam em cumprimento de medida socioeducativa, ainda que o ECA já fosse considerado um marco legal de suma importância, visto que expressa

“conquistas em relação ao conteúdo, ao método e a gestão”..., que “ainda estão no plano jurídico e político-conceitual, não chegando efetivamente aos seus destinatários”(SINASE, 2006, p. 14).

Diante da insuficiência do ECA para responder as demandas referentes ao atendimento dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, o CONANDA, junto com a secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH/SPDCA), a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e da Juventude (ABMP) e o Fórum Nacional das Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD), auxiliaram na elaboração dos parâmetros e diretrizes para a execução das medidas socioeducativas. Tendo sido o anteprojeto do SINASE,

submetido à consulta pública pelo Conanda em outubro de 2004 recebeu críticas da sociedade civil, formalizadas em um documento elaborado por um grupo de trabalho no qual se encontravam alguns Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedecas), Fundação Abrinq e professores da PUC-SP, entre outros. Esse documento e especialistas ouvidos na época apontavam [...] problemas no anteprojeto (OLIVEIRA, 2019, p. 99).

Pode-se notar, mais uma vez, a intervenção de entidades da sociedade civil no processo de elaboração de normativas legais voltadas ao segmento infantojuvenil. O Conanda submeteu a consulta pública o primeiro anteprojeto do SINASE, tendo sido sinalizados problemas, que foram alvo de deliberação, pois acreditava-se que o conteúdo do anteprojeto não apresentava nenhum avanço ou aperfeiçoamento em relação ao que já estava instituído no ECA.

Todo esse processo teve por objetivo assegurar os direitos dos adolescentes que cometeram algum ato infracional, visto que “o documento intitulado Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo- SINASE surgiu em um contexto de agravamento da violência (inclusive institucional) envolvendo adolescentes e jovens nos últimos anos” (SDH/PR, 2010. p.4).

De acordo com as informações da Secretaria de Direitos Humanos (2010), no ano de 2004, os dados encontrados no Mapa da Violência IV, revelaram o crescimento expressivo da taxa de mortalidade na juventude, em especial aqueles vitimados por armas de fogo. Neste mesmo ano, ocorreu a mobilização, por meio da ação conjunta entre a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), entidades que se articularam e apresentaram a proposta do Sistema Nacional de Atendimento socioeducativo, porque “consideravam importante uma lei reguladora da execução de medidas socioeducativas que viesse a preencher as lacunas existentes no ECA e superar a arbitrariedade permitida por ele” (OLIVEIRA, 2019, p.100).

Em 2006, foi promulgada a resolução nº119/2006, que criou o SINASE, vindo a ser tornar lei em 2012. Contudo, ainda hoje a situação mantém-se quase inalterada, havendo a permanência da prática de maus tratos e a superlotação nas unidades de internação.

Mesmo com as dificuldades para a implementação do ECA e do SINASE como Sistema de Garantia de Direitos, as investidas políticas contrárias surgem por meio de propostas de Projetos de Lei e de Emendas Constitucionais, que almejam o desmonte dos direitos instituídos, principalmente, por meio da extensão do tempo de cumprimento das medidas socioeducativas. Além destes, temos as PECs que requerem a redução da maioria penal, sob a alegação da impunidade dos adolescentes frente às infrações cometidas.

Esse tipo de postura é produto de uma “retórica disciplinadora e conservadora difundida por juristas, políticos e setores da mídia que se opõem ou fazem restrições ao ECA” (SALLES, 2007, p. 23). São setores que se opõem aos direitos que abrangem em sua maioria segmentos que compõem a classe trabalhadora, em especial os mais pobres, pois são esses cujas imagens são relacionadas com a do criminoso em potencial.

Embora tenham sido obtidas conquistas no marco legal, nos dias atuais ainda são presentes os casos de violação de direitos de crianças e adolescentes, e no que se refere ao sistema socioeducativo de forma específica, não é diferente. A medida de internação continua sendo muito aplicada. Nas unidades de socioeducação são recorrentes os casos de violência sofrida pelos adolescentes. E mesmo com essas questões assiste-se no ambiente parlamentar constante oposição aos direitos, sendo o ECA assim como o SINASE alvos de projetos de lei e de emendas constitucionais, que são um verdadeiro retrocesso ao que já foi conquistado em âmbito normativo.

No que tange à formulação de leis referentes aos direitos dos adolescentes inseridos no sistema socioeducativo, o viés conservador tem adquirido proeminência, reforçando as representações estigmatizantes, que ainda não foram superadas. Mesmo com a Constituição de 1988 trazendo consigo avanços por meio do art. 227, durante a Assembleia Nacional da Constituinte (ANC), foram encontradas diferentes representações sobre crianças e adolescentes²³, que remetem ao período do Brasil colônia²⁴, o que explica em parte, porque ainda hoje encontram-se tantas dificuldades para a concretização do que está na lei. A concepção da criança e do adolescente como sujeito de direitos tem sido questionada, principalmente quando este estatuto é conferido ao adolescente autor de ato infracional, visto

²³ São quatro as representações: a criança e o adolescente como objeto de repressão; como objeto de controle e disciplinamento; como objeto de proteção social e por último, como sujeito de direito. No decorrer do próximo tópico cada uma dessas representações servira de base para a análise das propostas de PL e de PEC.

²⁴ Esse ponto será discutido adiante quando for trabalhado a questão da concepção de criança e adolescente na Assembleia Nacional Constituinte.

que há “um leque de posturas que se estendem da resistência passiva ao repúdio explícito ao ECA” (SALLES, 2007, p. 23).

3.2 A aversão dos parlamentares frente aos direitos dos adolescentes que infringiram a lei

De acordo com os dados coletados na Câmara dos Deputados²⁵, dos vinte e um Projetos de Lei (PL) propostos de 2013²⁶ à 2019, temos apenas sete Projetos de Lei favoráveis²⁷ ao SINASE e ao ECA, ao passo que quatorze projetos se mostram contrários ao que está instituído nas referidas leis²⁸, o que representa um retrocesso, uma vez que a maioria dos PL propostos, visam o aumento do tempo de cumprimento da medida socioeducativa de internação, havendo, inclusive, propostas que requerem que o adolescente quando tiver completado a maioridade, termine de cumprir a medida socioeducativa em instituição penal. Trata-se de uma estratégia em vista das dificuldades para instituir a redução da maioridade penal. Ademais, das seis PECs aqui tratadas, todas defendem a redução da maioridade penal, sendo uma verdadeira ofensiva ao art.228²⁹ da Constituição Federal.

Observemos os dados das tabelas seguintes:

Tabela 4 - Parlamentares e seus posicionamentos sobre o SINASE

AUTOR ³⁰	TIPO	ANO	PARTIDO	TEMA	UF	POSIÇÃO SOBRE SINASE	EM TRAMITAÇÃO
**Carlos Sampaio	PL	2013	PSDB	Segurança	SP	Negativa	Não
**Andreia Zito	PL	2013	PSDB	Segurança	RJ	Negativa	Sim
**Jutahy Junior	PL	2013	PSDB	Segurança	BA	Negativa	Sim
**Eduardo Amorim	PL	2015	PSC	Segurança	SE	Positiva	Sim
** Roberto Alves	PL	2015	Republicanos	Segurança	SP	Negativa	Sim
**Laerte Bessa	PL	2015	Republicanos	Segurança	DF	Negativa	Sim
**Luiza Erundina	PL	2015	PSB	Segurança	SP	Positiva	Sim
**Darcísio Perondi	PL	2015	MDB	Segurança	RS	Negativa	Sim
**José Serra	PL	2015	PSDB	Segurança	SP	Negativa	Sim
** Cabo Sabino	PL	2015	Republicanos	Segurança	CE	Negativa	Sim
Eliziane Gama	PL	2015	PPS	Direitos Humanos	MA	Positiva	Sim
Daniel Vilela	PL	2015	MDB	Direitos Humanos	GO	Negativa	Sim
Laudívio Carvalho	PL	2016	SD	Segurança	MG	Positiva	Não

²⁵ Os dados aqui apresentados foram feitos com um recorte com o tema de Segurança e Direitos humanos

²⁶ Os dados são iniciados a partir de 2013, porque em 2012 não havia sido proposto nenhum Projeto de Lei

²⁷ Assegurados pelo PSC, PSB, PPS, SD, PCdoB, PSDB, PT e PODE).

²⁸ Os partidos que se mostram contrários ao que está instituído no SINASE e no ECA são: PSDB, Republicanos, PMDB, PSDB e PSL

²⁹ Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

³⁰ Os nomes de deputados que apresentam (**) é porque suas propostas aparecem na pesquisa tanto quando o tema é segurança, tanto quando o tema é direitos humanos, e para não repetir as informações marquei com dois asteriscos sinalizando que aparece a mesma lei em ambos os temas.

Tabela 4 - Parlamentares e seus posicionamentos sobre o SINASE

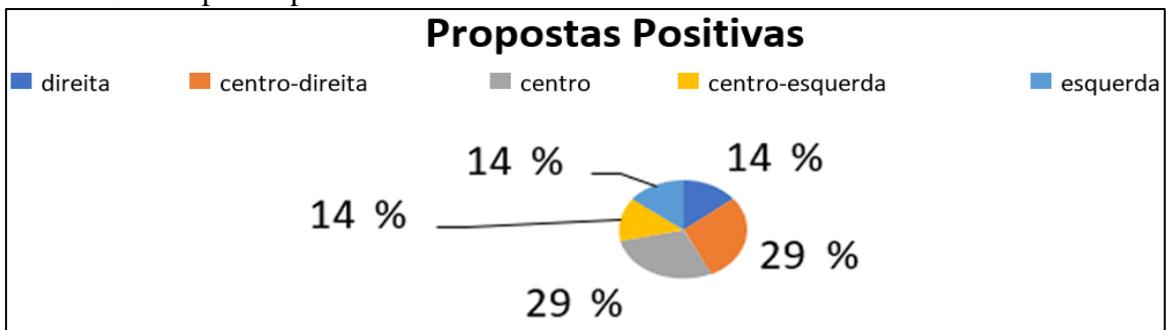
AUTOR ³⁰	TIPO	ANO	PARTIDO	TEMA	UF	POSIÇÃO SOBRE SINASE	EM TRAMITAÇÃO
**Delegado Waldir	PL	2016	Republicanos	Segurança	GO	Negativo	Sim
Célia Silveira	PL	2016	PSDB	Direitos Humanos	GO	Positiva	Sim
Lindomar Garçon	PL	2017	Republicanos	Segurança	RO	Negativa	Não
**Delegado Waldir	PL	2018	PSL	Segurança	GO	Negativa	Sim
**João Campos	PL	2018	Republicanos	Segurança	GO	Negativa	Sim
Darci Matos	PL	2019	PSDB	Segurança	SC	Negativa	Sim
**Paulo Teixeira	PL	2019	PT	Segurança	SP	Positiva	Sim
Renato Abreu	PL	2019	PODE	Direitos Humanos	SP	Positiva	Sim
Renato Abreu	PL	2019	PODE	Direitos Humanos	SP	Positiva	Sim

Tabela 5- Parlamentares e seus posicionamentos sobre o SINASE

AUTOR	PROPOSTA	ANO	PARTIDO	TEMA	UF	POSIÇÃO SOBRE SINASE	EM TRAMITAÇÃO
Keiko Ota	PEC	2012	PSDB	Segurança	SP	Negativa	Não
Onofre S. Agostini	PEC	2012	PSD	Segurança	SC	Negativa	Não
Sandes Junior	PEC	2013	PP	Segurança	GO	Negativa	Não
Jorginho Mello	PEC	2013	PR	Segurança	SC	Negativa	Não
Goret Pereira	PEC	2013	PR	Segurança	CE	Negativa	Não
*Gonzaga Patriota ³¹	PEC	2015	PSB	Direitos Humanos	PE	Negativa	Sim

Por meio dos dados acima é possível apreender o posicionamento dos parlamentares acerca do SINASE, considerando os parlamentares/partidos que são favoráveis ou não aos direitos instituídos no ECA e no SINASE³². Um fator importante para analisarmos as propostas é saber a qual ideologia estão vinculados os parlamentares, que propuseram as propostas de PL e PECs, o que será exposto nos gráficos abaixo:

Gráfico 5 – Propostas positivas

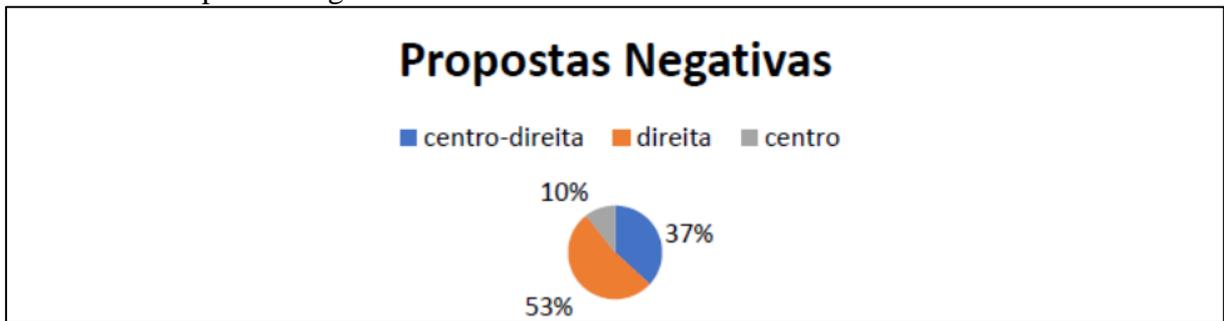


Fonte: OLIVEIRA, 2020.

³¹ Gonzaga patriota no ano de 2015 realizou duas propostas de Projeto de Emenda Constitucional, onde propôs a PEC 25/2015 e a PEC 32/2015, ambas com o mesmo teor. A PEC 25/2015 aparece tanto quando o tema é segurança, como quando o tema é Direitos Humanos.

³² O Eca é mencionado uma vez que é dele que se origina o SINASE, e pelo fato de todos os Projetos de Lei e de Emenda Constitucional mencionarem alterações no ECA. E quando a análise se estende apenas as PEC, só é citado o ECA e o art. 228 da Constituição Federal, que fala a respeito da maioria penal, não sendo o SINASE mencionado em nenhuma PEC.

Gráfico 6 – Propostas Negativas



Fonte: OLIVEIRA, 2020.

Os dados acima revelam, que as propostas de teor positivo são de parlamentares que pertencem em sua maioria a partidos de centro (29%) e centro-direita (29%). De acordo com Passarelli e Beraldo (2019), Cláudio Couto, cientista político da FGVSP, a denominação “Centro” consiste numa tentativa dos partidos de se apresentarem como mais moderados, porém os partidos que assim se autodenominam são partidos de direita, mas não uma direita radical. Já as propostas de teor negativo³³ pertencem em sua maioria aos partidos de direita (53%). Esses dados demonstram a vinculação ideológica dos parlamentares e a visão de mundo deles, o que auxilia no processo de compreensão do conteúdo das propostas, e das possíveis soluções por eles demonstradas, por meio das justificativas presentes nas propostas de PL e de PEC.

Esses dados denunciam a resistência frente aos direitos instituídos em âmbito normativo, uma vez que dentre as PLs e PECs estudadas, a maioria delas apresenta um conteúdo que faz frente aos princípios das referidas leis que veem como algo negativo a criação artificial de leis que visam assegurar a execução do SINASE, o que nos leva a compreender como o conservadorismo³⁴ está presente no meio parlamentar, uma vez que por meio dos dados aqui expostos pode-se perceber a grande resistência frente aos direitos instituídos pelo ECA e pelo SINASE. A aversão aos direitos conquistados às crianças e adolescentes no decorrer da história, se dá em especial as normas que visam assegurar os direitos dos adolescentes que se encontram inseridos no sistema socioeducativo. O que ocorre num movimento, em que a

³³ Importa ressaltar que dentre as propostas de teor negativo, não haviam propostas atreladas a partidos de esquerda e centro-esquerda.

³⁴ Isso se explica pelo fato de haver a busca pela continuidade da apreensão das unidades socioeducativas enquanto instrumento de controle social das camadas subalternizadas da classe trabalhadora. As propostas aqui tratadas em sua maioria visam a redução da maioridade penal, bem como a extensão do tempo de cumprimento da medida socioeducativa, o que sinaliza retrocesso frente ao que se tem instituído em lei. As justificativas dessas propostas carecem de embasamento teórico. Isso se explica pelo caráter conservador que perpassa essas propostas, isso ocorre porque, de acordo com Almeida (2018) desde o século o século XIX com o desenvolvimento da sociedade industrial a ideologia conservadora ganhou um tom de oposição ao racionalismo e ao cientificismo.

ideologia que rege a direita, se opõem as conquistas progressistas, principalmente quando se trata de direitos pautados nos Direitos Humanos.

Somado a isso, não se consegue desconectar a imagem do adolescente da classe subalterna da personificação do crime e do risco à sociedade, devendo este segmento ser alvo de medidas mais rígidas, sob a justificativa da necessidade de erradicar esse mal do espaço das ruas num processo de higienização social.

A instituição dos direitos desse segmento encontra resistência no corpo parlamentar e na sociedade como um todo, processo esse que conta com a ajuda da mídia na difusão do senso comum. Para fazer frente a essa conjuntura é necessário que haja uma defesa forte e consistente o suficiente para desconstruir esse estigma que se tem sobre os filhos da classe subalterna.

Por meio dos dados aqui expostos, é possível apreender a existência da aversão aos direitos dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, uma vez que a maioria das propostas apresentam um teor negativo, sendo a maior parte delas oriundas de partidos de direita e de centro-direita que sinalizam uma postura contrária ao que está instituído no ECA e no SINASE. As propostas de teor negativo, se aprovadas, terão impacto danoso sobre os direitos pertinentes aos adolescentes que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa, em especial os que cumprem medida de internação.

Por meio da vinculação política dos partidos com a ideologia de direita, esquerda e centro, é possível compreender o ódio direcionado ao ECA e as investidas contra o SINASE, pois a aversão é um processo em que há a resignificação das diferenças, que são usadas como mecanismos para reforçar a desigualdade das relações tendo como produto relações sociais assimétricas de poder, estabelecendo a subalternidade de uma classe em relação a outra.

É importante observar o perfil ideológico dos respectivos redatores³⁵ que poderá ser visto abaixo.

Tabela 6 - Ideologia dos partidos dos redatores das propostas de PL e PEC.

IDEOLOGIA	QUANTIDADE	PARTIDOS
Direita	5	PSL, PP, PR, PSC e Republicanos
Centro- direita	3	PSDB, PSD e PODE
Centro	2	MDB e PPS
Esquerda	2	PT e PCdoB
Centro-esquerda	1	PSB

Fonte: OLIVEIRA, 2020.

³⁵ Essa análise é feita levando em consideração a que partido o redator está vinculado quando deferiu as propostas, pois cada partido político está vinculado a uma determinada ideologia, como pode encontrar no estudo Radiografia do novo Congresso.

Segundo Pinheiro (2004) existem quatro representações sociais da criança e do adolescente, que foram construídas ao longo da história, são elas: a) objeto de proteção social; b) objeto de controle e disciplinamento; c) objeto de repressão social e d) sujeito de direitos. Cada uma dessas quatro representações surge em contextos históricos específicos, numa sequência que vai desde o “Brasil-Colônia; início do Brasil República; meados do século XX; e décadas de 70 e 80 do mesmo século” (PINHEIRO, 2004, p.345). Essas representações deixaram seus traços nas normas legais, havendo a coexistência de duas ou mais dessas representações, apesar das mudanças trazidas pelas normativas legais vigentes, referentes ao segmento infantojuvenil. Tal fato serve como indicativo da não ruptura com dadas normas e práticas oriundas do período em que vigorava o antigo Código de Menores, havendo no meio parlamentar, bem como na sociedade, resquícios desse passado que ainda não foram superados. Este problema é mais uma barreira na implantação dos direitos pertinentes ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, pois continuam sendo tratados sobre o viés punitivista.

Por meio da análise das propostas de PL e PECs, será possível examinar as alterações pretendidas e os argumentos que justificam essas propostas, de modo a desvelar as reais motivações que levam a criação de propostas legais, que são um verdadeiro ataque ao ECA e ao SINASE.

3.3 O adolescente como objeto de repressão na agenda parlamentar.

Com base no artigo de Pinheiro (2004), no período da Assembleia Nacional Constituinte, não foram encontrados nas propostas nenhum tipo de defesa às ações coercitivas. O que havia eram críticas à manutenção do atendimento direcionado aos adolescentes internados, sendo destacada a ineficácia do atendimento institucional e os danos que os atos infracionais representavam e os perigos que poderiam expor os demais.

das quatro representações sociais mais recorrentes, a mais rarefeita, no material empírico, é, sem dúvida, a da repressão social. Não há propostas de constituinte que defendam explicitamente, práticas coercitivas e de confinamento, e, sim, críticas à sua manutenção no atendimento ao dito menor infrator. Foram frequentes as alusões de parlamentares aos perigos e prejuízos advindos do cometimento de atos infracionais por adolescentes, e da ineficácia do atendimento institucional. (PINHEIRO, 2004, p.350).

Contudo, no período aqui abordado, as propostas de Projetos de Lei e as Emendas Constitucionais, indicam o predomínio das representações de caráter repressivo. Nos PL e nas PCs é claro e evidente o teor repressivo inscrito nas propostas.

As propostas de PLs e PECs, aqui citadas, tem um conteúdo, cuja pauta é o endurecimento das leis que regem o sistema socioeducativo, havendo considerável número de propostas que defendem a extensão do tempo de cumprimento da medida socioeducativa, bem como a redução da maioria penal.

Propostas desse tipo, carregam em si um caráter de segregação social, como ocorrido outrora, no período regido pela doutrina da situação irregular, o que demarca que não se rompeu com certas práticas advindas de períodos anteriores. Por mais que tenham ocorrido mudanças significativas no arcabouço legal, na realidade das instituições essas leis não se materializam nas ações dos profissionais.

Mesmo com todos os problemas encontrados na execução das medidas socioeducativas, especialmente nas unidades de internação, em que ocorre uma série de arbitrariedades, assiste-se críticas ao art.228 da Constituição Federal, ao ECA e ao SINASE. Essas leis são alvos frequentes de contestação, havendo uma série de propostas que visam revogar direitos instituídos pelas respectivas legislações³⁶.

Entre as 27 propostas que englobam os Projetos de Lei e Emendas Constitucionais, 16 apresentam teor repressivo. Sobre essa concepção é importante explicar seu conceito, que foi elaborado por Pinheiro, conforme já mencionado acima. Pinheiro (2004) identifica essa representação como aquela que usa de argumentos, que buscam sinalizar os malefícios que os atos infracionais cometidos por adolescentes podem expor a sociedade, servindo assim para subsidiar propostas que visam subtrair os direitos dos adolescentes.

No que se refere às propostas de PL de teor repressivo, foram encontradas dez propostas que se encaixam nesse perfil. Para fins de análise essas propostas foram divididas em três blocos: 1) propostas que visam a extensão do tempo de internação, bem como do tempo da medida provisória; 2) propostas que visam a inserção dos internos no sistema prisional e 3) propostas que defendem o porte de arma de fogo para os agentes do sistema socioeducativo. No que se refere às propostas de PEC, todas as seis, são contrárias ao que está instituído no art. 228 da CF, bem como ao ECA, uma vez que visam a redução da maior idade penal.

As propostas de PL abaixo, visam depreciar as normas legais que regem o sistema socioeducativo, sendo um verdadeiro retrocesso ao que já foi conquistado até hoje, em nível legal.

³⁶ Mesmo sabendo que a defesa da legalidade é uma exigência conservadora, uma vez que a juridicidade é algo inerente a sociedade capitalista, não pode-se negar a sua necessidade em um contexto de enrijecimento do aparato coercitivo do Estado, sendo a busca pela efetividade das normas legais de suma importância para a garantia da vida de determinados grupos.

Os deputados, a seguir, elaboraram propostas de PL com forte teor repressivo: Carlos Sampaio (PSDB), Andreia Zito (PSDB), Laerte Bessa (Republicanos), Roberto Alves (Republicanos) e José Serra (PSDB). Eles compõem o primeiro bloco, que abrange as propostas que visam a extensão do tempo de internação e da medida provisória. Já o segundo bloco, é composto por Jutahy Junior (PSDB), Flávio Alves Sabino, conhecido como Cabo Sabino (Republicanos) e Waldir Soares de Oliveira, também chamado de delegado Waldir (PSL). Estes deputados federais defendem a inserção dos internos no sistema penal. Por fim o terceiro bloco, que é composto por Lindomar Garçom (Republicanos) e Darci Matos (PSDB), que defendem o porte de arma de fogo para os agentes socioeducativos.

Já as propostas de PECs aqui analisadas foram elaboradas por Keiko Ota (PSDB), Onofre Santo Agostini (PSDB), Sandes Junior (PP), Jorginho Mello (PR), Goret Pereira (PR) e Gonzaga Patriota (PSB), propostas que são pautadas na redução da maior idade penal, indo contra o que está inscrito no art.228 da CF.

Antes de adentrar na discussão sobre o conteúdo das propostas, é importante ressaltar que esses parlamentares pertencem ao PSD, MDB, Republicanos, PSL, PP, PR, PSB. Desses sete partidos, cinco são de direita, um de esquerda, e um de centro. Esse é um elemento importante para poder fundamentar o caráter conservador que perpassa as propostas de PLs e PECs aqui abordadas.

No primeiro bloco, temos o projeto de Carlos Sampaio (PL 5385/2013) e Andreia Zito (PL 5454/2013), ambos do PSDB. No ano de 2013, eles propuseram um projeto de lei, que pautava o aumento do tempo de cumprimento da medida socioeducativa. Estes políticos defendiam que o Estatuto da Criança e do adolescente deveria estender o seu atendimento aos sujeitos dos 18 até os 26 anos. Nesses dois Projetos de Lei, a medida de internação se estenderia de 3 para o tempo máximo de 8 anos de internação. Ambos os Projetos de Lei visam a alteração do Código Penal, do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Já a proposta de Projeto de Lei do deputado Laerte Bessa do partido Republicanos (PL 2419/2015) foi apresentada em 2015 e também estendia o tempo de internação para o máximo de 10 anos. De acordo com essa proposta de PL, deveria ser alterado o tempo de reavaliação das medidas, que deveriam deixar de ser feita a cada seis meses, para serem realizadas a cada 12 meses.

No que se refere à internação provisória, conforme a proposta de PL de Bessa (2015), esta medida deveria ser prorrogada por mais 45 dias, formando um total de 90 dias. Além disso,

a proposta autoriza o policial a decretar a internação provisória, o que é uma arbitrariedade, uma vez que somente o juiz tem autoridade para decidir sobre isso, mediante audiência.

Temos também o PL do deputado Roberto Alves do Republicanos (PL 3771/2015), apresentado também em 2015, que assim como os demais, defendia a extensão do tempo de internação de adolescentes que cometeram ato infracional, alegando que a aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente deve ser voltada às pessoas de 18 à 24 anos, sendo a internação estendida por mais três anos.

Por último, temos a proposta de José Serra do PSDB (PL 2517/2015), no ano de 2015, que apresentou um projeto de lei, visando a extensão do tempo de cumprimento da medida socioeducativa, de modo que a liberação compulsória dos internos seria dada quando eles completassem 28 anos, nos casos em que a infração cometida fosse equivalente a crime hediondo. O presente projeto de lei altera o Código Penal, o ECA, o SINASE, a Lei de Organização criminosa e o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC.

As justificativas dessas propostas de PLs apresentam o mesmo conteúdo relacionado com a necessidade de combater a prática de atos infracionais. Carlos Sampaio, Andreia Zito e Laerte Bessa defendem suas propostas, apontando que é preciso adequar a legislação existente a realidade atual, tendo por finalidade criar instrumentos para combater o aumento do número de adolescentes envolvidos na prática de atos infracionais. A proposta de PL seria uma resposta para um problema que cresce na sociedade. Laerte Bessa em sua justificativa afirma que

Durante as audiências promovidas no âmbito da Comissão Especial criada para proferir à PEC n.171, de 1993 (a “PEC da Mioridade Penal”), diversos expositores deixaram claro que nosso Estatuto da Criança e do Adolescente apresenta falhas as quais permitem que jovens de alta periculosidade fiquem impunes, quando esses jovens delinquentes não são punidos por suas atrocidades sociais, o Estado perde sua credibilidade perante a sociedade, fomentando o cometimento de delitos por outras pessoas, bem como a prática de crimes mais violentos e prejudiciais à harmonia social (BESSA, 2015, p.3).

Nesta citação são feitas críticas ao ECA, insinuando que os delitos cometidos pelos adolescentes ficam impunes, desconsiderando as medidas socioeducativas prescritas no art. 112 do ECA. Destaca ainda que a não intervenção estatal sobre a “delinquência juvenil” leva a perda da credibilidade do Estado frente a população. E por fim sinaliza que a “impunidade” frente aos delitos cometidos pelos adolescentes, os leva a cometer delitos mais gravosos, colocando em risco a harmonia social. Esse tipo de argumento serve para gerar nas pessoas o medo de uma dada parcela de adolescentes. Cria-se, com isso, uma revolta contra esse segmento desencadeando uma aversão/ódio, como se eles fossem os culpados pela violência e por isso

tivessem de ser afastados. A ênfase recai sobre os atos praticados e não sobre as questões estruturais que produzem a divisão social e assim acirra a discriminação sobre eles.

Roberto Alves ao justificar seu projeto, afirma que é

inquestionavelmente, os graus de insegurança, violência e impunidade no Brasil [...]. Também nos parece indiscutível que os episódios de desrespeito aos direitos humanos fundamentais envolvendo entidades de atendimento de adolescentes, inadmissível em uma sociedade que se ambiciona civilizada, são frequentes. É igualmente certo que os mecanismos de prevenção e punição da violência, de preservação da paz, e de garantia do respeito aos direitos dos menores de dezoito anos, tal como empregados até o momento, foram incapazes de propiciar condições de harmonia e segurança que afiancem uma saudável vida coletiva e um processo socioeducativo qualificado e competente. (ALVES, 2015, P. 17).

O interessante nesse trecho da justificativa de Roberto Alves é que, primeiro, ele disserta sobre o desrespeito em relação aos direitos humanos, o que é considerado inadmissível e, no parágrafo seguinte, ele menciona que os métodos empregados na garantia dos direitos dos adolescentes não foram capazes de manter relações harmônicas. Num primeiro momento, o deputado faz a crítica à violação dos direitos humanos e, no segundo parágrafo, considera que as políticas para implementação do ECA e do SINASE, que são pautadas nos direitos humanos, não foram capazes de fazer frente ao cometimento de atos infracionais. Ele desconsiderou que tais normativas precisam de investimentos para que possam ser devidamente efetivadas, mas esses são poucos. Ainda culpa as políticas por isso e não aos governos que não cumprem o seu dever de garantir a efetivação dos direitos definidos por lei.

Essas propostas veem o ECA como uma norma que necessita mudar de acordo com as mudanças na sociedade, como se fossem naturais, destacando a todo o instante a ineficácia do Estatuto diante da permanência da prática de atos infracionais. Eles criticam o ECA por não ter conseguido reduzir a prática de infrações executadas por adolescente, como se a lei por si só fosse capaz de proteger contra o crime. Desse modo, reduzem o problema a uma questão legal, sem considerar a extrema desigualdade, acentuando com isso a discriminação contra os adolescentes.

A questão é que o ECA foi criado com o intuito de assegurar os direitos das crianças e adolescentes. Mas o que incomoda de fato é a existência desse direito, que mesmo não se materializando, pode ser requerido a qualquer momento, uma vez que existe. A máxima se constitui na erradicação completa desses direitos, mesmo estes não saindo do papel.

No primeiro bloco, verificamos que os parlamentares almejam estender o tempo de cumprimento da medida socioeducativa, tendo mesmo uma proposta que estende o tempo de internação, de modo que o sujeito poderá chegar a 28 anos, quando tiver tido fim o tempo da medida. Sobre isto é importante tecer considerações acerca do limite entre adolescência e

juventude, pois como se sabe a medida socioeducativa de internação se estende ao máximo a pessoa com até 21 anos de idade. Todavia, as propostas aqui pontuadas trazem medidas que duram o tempo máximo de 6 anos, havendo também propostas que vão além, ultrapassando assim a determinação do ECA que é de no máximo 3 anos.

Importa salientar os limites que separam a adolescência da juventude, “suas semelhanças e diferenças nem sempre são esclarecidas e suas concepções ora se superpõem, ora traduzem uma disputa por abordagens distintas” (SILVA e LOPES, 2009, p.88). De acordo com a Organização Mundial da Saúde, a adolescência seria o processo fundamentalmente biológico, em que se tem o desenvolvimento da personalidade do adolescente³⁷, ao passo que a juventude³⁸ se trata de uma categoria concebida especialmente no âmbito sociológico, num contexto de preparação para o sujeito assumir a vida adulta, tanto na esfera profissional, como familiar. Considerando que se, por um lado, essa classificação induz a categorização da população de acordo com a faixa etária, por outro, não consegue por fim ao dilema da diferença entre a concepção de juventude e adolescência, como pontuam Silva e LOPES (2009). Segundo o ECA, o adolescente é o sujeito entre 12 e 18 anos incompletos. Esta lei não menciona o termo juventude.

Problematizar as diferenças nos conceitos de adolescência e juventude é importante uma vez que “a partir de suas concepções serão retratadas e interpretadas suas formas de ser e estar no mundo, e, ainda permite conhecer o parâmetro para a sociedade na organização, ou não, do cuidado a essas fases da vida” (ibidem, p.89). Além disso, a forma de compreender esses dois segmentos irá orientar na formulação de direitos e deveres de adolescentes e jovens, de acordo com suas especificidades.

Esse ponto é de suma importância, uma vez que a extensão do tempo de cumprimento de medida socioeducativa acaba por extrapolar a adolescência, concebida como ciclo de vida até os 18 anos, limite determinado legalmente para o ingresso na maioridade.

Partimos agora para a discussão das propostas do segundo bloco, onde se encontram projetos que defendem a inserção dos internos nas unidades penitenciárias. Essas propostas apresentam diferenças entre si, mas trazem em comum a instituição de normas mais rigorosas. Temos aqui a PL de Jutahy Junior do PSDB (PL 5561/2013), em 2013, que determina a extensão das medidas para jovens entre 18 até 29 anos, com o período mínimo para o

³⁷ De acordo com a Organização Mundial da Saúde, a adolescência “abrangeria as idades de 10 a 19 anos, divididos nas etapas de pré-adolescência (de 10 a 14 anos) e de adolescência propriamente dita (de 15 a 19 anos)” (SILVA e LOPES, 2009, p. 88).

³⁸ A juventude por sua vez se estenderia da faixa de 15 aos 24 anos (ibidem, p.88).

cumprimento da medida socioeducativa de seis anos e o máximo de onze. De acordo com o autor, em casos de reincidência da prática de ato infracional equiparado a crime hediondo, o adolescente após fazer 18 anos deverá ser automaticamente transferido para o sistema penitenciário. Segundo este Projeto de Lei, o jovem deverá ser encaminhado para uma ala especial, onde a medida seria reavaliada a cada 12 meses, ao invés de seis, como está determinado em lei.

Mantendo a mesma linha repressiva, temos o Projeto de Lei do deputado Cabo Sabino, de 2015, que defende a extensão do tempo de cumprimento de medida socioeducativa. De acordo com a proposta de PL do Cabo Sabino, o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, quando completar 18 anos, deverá ser imediatamente transferido para o sistema penal. O autor do projeto pontua que a internação desses jovens deveria ocorrer em local separado dos demais presos do sistema penitenciário.

No ano de 2018, delegado Waldir, elaborou uma PL (10857/2018), que defende a internação com o prazo máximo de 10 anos, sendo a reavaliação das medidas realizadas a cada 12 meses. Importante mencionar que o relator deste projeto defende que caso não haja vaga nas unidades de cumprimento de medida sócio-educativa, os adolescentes sejam levados para unidades do sistema penal. Waldir, assim como Cabo Sabino, pretende que, completados 18 anos, o adolescente seja transferido para o sistema penal.

A diferença da proposta de Jutahy Junior (PL 5561/2013), Cabo Sabino (PL 1570/2015) e Delegado Waldir (PL 6216/2016), consiste no fato de que o primeiro visa a transferência para o sistema penal, quando o adolescente reincidir na prática de infração, ao passo que, de acordo com o segundo, a inserção no sistema penal se daria automaticamente após o adolescente completar 18 anos. Na proposta de Waldir, a inserção no sistema deveria ocorrer quando não tivesse vaga no sistema socioeducativo.

A justificativa para a implementação do referido projeto se dá, segundo Jutahy Junior, devido à necessidade de melhor condução sobre o “principal problema que aflige a nossa sociedade: os crimes hediondos cometidos pela juventude que ainda não alcançou a maioridade” (JUNIOR, 2013, p. 3).

Assim como no primeiro bloco, Junior (2013) pontua em sua justificativa que:

O Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, uma das melhores leis brasileiras, reconhecida internacionalmente, encontra-se desatualizada. O ECA prevê que deve ser considerado adolescente um jovem de 12 e 18 anos. Ocorre que a sociedade mudou nos últimos 23 anos e com ela nosso jovem que desde os 15 anos não pode mais –e não quer –ser considerado adolescente. O desenvolvimento psicossocial do jovem é cada vez mais precoce, seja porque, em condições de risco, inicia a vida mais cedo, sozinho muitas das vezes sem apoio da família, seja pelo convívio com a tecnologia

de comunicação, muito disponível, que proporciona o acesso a todo e qualquer tipo de informação. (JUNIOR, 2013, p. 3).

Nesta citação, encontram-se alguns fatores importantes. Assim como nas propostas do primeiro bloco, Junior (2013) tece críticas ao ECA, afirmando se tratar de uma lei desatualizada, em descompasso com as mudanças ocorridas na sociedade. Ele pontua que os adolescentes de hoje não são como os de antes, alegando que atualmente eles têm maior desenvolvimento psicossocial. Esse tipo de argumento remete a práticas anteriores, como no período do Brasil Colônia, em que o juiz avaliava as infrações pautado na teoria do discernimento.

Cabo Sabino em sua justificativa, assim como Jutahy Junior, critica o ECA, buscando passar a imagem de que essa legislação deixaria impune os adolescentes que infringissem as leis, criticando o tempo de execução da medida de internação. Essas afirmações podem ser melhor compreendidas através do seguinte trecho da justificativa, do referido parlamentar:

Diz a Constituição brasileira que “são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial” (art. 228). A legislação especial aí referida é a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Dado o avanço da criminalidade que se incrementa a cada ano, percebe-se a participação funesta de adolescentes em atos análogos a crimes cometidos por adultos, a que o ECA chamou de atos infracionais. Muitas vezes assumem a autoria de ilícitos cometidos por imputáveis, pois todos sabem que ficarão segregados no máximo por três anos. Não é incomum, também, os próprios adolescentes chefiarem quadrilhas, pela sensação – melhor dizendo, certeza – de impunidade de que desfrutam (SABINO, 2015, p.7-8).

Por último, trago a justificativa usada pelo Delegado Waldir, que também vem no sentido de atacar a operacionalização do ECA, no que se refere a aplicação das medidas socioeducativas. Há também a justificativa para a inserção dos adolescentes no sistema penal, pois, segundo este deputado, estaria ocorrendo o aumento de infrações cometidas por adolescentes, e estes estariam ficando impunes uma vez que as unidades de internação se encontram superlotadas, daí a ideia de encerrá-los nas unidades penitenciárias. Observemos abaixo um trecho da justificativa do referido parlamentar.

Se não bastasse, o Estado não dispõe de centros de internação suficientes para o cumprimento da medida socioeducativa aplicada ao menor, ou seja, na prática nada é aplicado ao infrator.

Atualmente, o Estado não dispõe de vagas, sequer, para adolescentes que praticaram atos graves, sob o argumento de que os centros de internação estão lotados. Os menores são apreendidos em flagrante e encaminhados à delegacia de polícia onde não podem ficar mais do que cinco dias.

Isso fez com que houvesse um aumento gritante de roubos praticados por menores na Comarca, os quais se utilizam de arma de fogo ou branca, agem com violência, às vezes à luz do dia, e, após o decurso de cinco dias na delegacia de polícia, são colocados em liberdade, e voltam a delinquir.

É claro que sempre deve ser levado em consideração que o adolescente é uma pessoa em desenvolvimento físico, mental e psicológico, mas, infelizmente, o que se verifica

que é que as medidas socioeducativas, quando aplicadas, não estão surtindo os efeitos necessários.

As disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente estão a merecer reforma urgente, uma vez que é visível a situação de que os menores não estão sendo ressocializados como deveriam ser. (WALDIR, 2016, p.2).

Não há por parte do autor, críticas frente a superlotação das unidades de internação. Nem é apontado por ele a necessidade de estudos para compreender o fenômeno da superlotação das unidades de internação para adolescentes. A única solução apontada em sua proposta para resolver a questão do envolvimento de adolescentes na prática de infrações é a inserção deles no sistema penal. Não se tem a preocupação com o fato de adolescentes estarem sendo inseridos no sistema penitenciário, o que importa é que eles não estejam no espaço das ruas.

Um aspecto que é importante ao trabalhar com essas propostas parlamentares é que elas abordam a problemática das infrações sob a perspectiva da responsabilidade individual, de forma endógena, pois se desvincula os atos infracionais de seus determinantes estruturais, não levando em conta a sociedade capitalista, com seus antagonismos de classe, marcada pela desigualdade social e empobrecimento de parcela significativa da população. Portanto, não são levadas em consideração, em nenhum dos PL, as causas econômicas e sociais, sendo observado apenas os efeitos dessas relações, por meio das ações infracionais cometidas pelos adolescentes.

Nesse contexto, temos um conjunto de medidas punitivas que têm como alvo os jovens das classes subalternas, tidos como uma grave ameaça à ordem social. O que essas mesmas medidas ignoram é o contexto de pobreza e exclusão em que esses adolescentes se encontram inseridos, havendo apenas a busca desmedida pelo endurecimento dos mecanismos punitivos do Estado, o aumento no rigor da punição, assim como também vem ocorrendo com o sistema penal direcionado aos adultos. Nesse sentido, as propostas de extensão do tempo das medidas socioeducativas são expressões desse recrudescimento do controle, que têm como alvo “os jovens problemáticos da periferia urbana” como pontua Iturralde, (2015, p. 188). Trata-se de uma abordagem liberal e conservadora, pois se afirma na legalidade e na ideia de responsabilidade individual.

Ao terminar de analisar as propostas do segundo bloco, importa salientar que assim como as propostas do primeiro bloco, elas visam à extensão do tempo de internação, tecendo críticas aos direitos já instituídos em lei, como podemos observar em todas as justificativas até aqui. Tais propostas se inserem na concepção repressiva, porém há diferenças entre elas, visto que no segundo bloco são apresentadas as condições que justificariam a inserção dos adolescentes no sistema penal. Há, no entanto, mais uma vez, a não distinção do trato direcionado ao adolescente e ao jovem.

Contudo, se no primeiro bloco, a extensão do tempo da medida de internação afetava os jovens, a inserção no sistema penitenciário, representa um ataque aos direitos dos adolescentes, havendo aqui o que Silva e Lopes (2009) sinalizaram, ao mencionar que é um dilema estabelecer a diferença na concepção de adolescência e juventude. Estes parlamentares parecem não se importar com a criação de leis próprias a cada segmento, pois o que pretendem é cada vez mais reforçar a punição, se omitindo diante da falta de proteção e de promoção de direitos básicos a esta população.

As propostas parlamentares desses dois blocos apresentam forte teor repressivo, pois o principal objetivo é isolar esses adolescentes num espaço, distanciando-os do corpo social em sua totalidade. Dessa forma as instituições de cumprimento de medida socioeducativa se constituem como importante instrumento de repressão e segregação na sociedade brasileira, uma vez que a extensão do tempo de cumprimento de medida socioeducativa, bem como o aumento do tempo para a reavaliação, pode confinar ainda mais os adolescentes nas unidades de internação.

Diante da retórica encontrada nas justificativas foram frequentes as críticas à eficácia do ECA frente ao dito aumento das práticas de atos infracionais, o que é próprio da perspectiva da repressão social. Há por parte dos parlamentares a intenção da supressão de direitos já inscritos em lei, justificada com base no argumento da sua insuficiência, como se a efetivação destes direitos não dependesse também deles³⁹.

Por fim, irei tratar agora do terceiro bloco, que traz duas propostas, visando a liberação do porte de arma de fogo para os agentes do sistema socioeducativo. Tais propostas encontram-se no Projeto de Lei de Lindomar Garçon do Republicanos (PL6933/2017) e de Darci Matos do PSD (PL 2836/2019).

³⁹ É necessário pontuar que ao invés dos parlamentares se oporem ao ECA e ao Sinase, sob a alegação de sua insuficiência frente a contenção do cometimento de atos infracionais por parte dos adolescentes, é necessário primeiro que haja o esforço para o cumprimento dessas normativas legais, contudo isto não ocorre, havendo sim a resistência ao cumprimento das respectivas leis. Isso ocorre porque “para o conservador [...] qualquer indivíduo tachado de vagabundo, incluindo o menor de idade, perde todos os seus direitos no momento em que opta pela via do crime”(RIBEIRO, 2018, p.89). Esse pensamento se dá devido a leitura pragmática sobre a questão, não sendo feita uma análise crítica sobre a temática. A superficialidade com que a questão é tratada pelos parlamentares se expressa em propostas de PCs e PLs de viés repressor, de controle e disciplinamento, em que se acredita que “é preciso desde cedo disciplinar as crianças que apresentam comportamentos desviantes da norma para evitar que se tornem vagabundos ou promíscuos (ibidem, p.89). Havendo dessa maneira a permanência do uso desse tipo de instituição como mecanismo de controle e repressão sobre os segmentos mais pauperizados, da classe trabalhadora, ocorrendo no interior das instituições o uso da violência para com os adolescentes internos. Onde essas propostas de PLs e PECs visam a manutenção de instituições com intervenções arcaicas como outrora, havendo a destituição de direitos dos adolescentes que são atendidos nos estabelecimentos socioeducacionais.

Em 2017, Lindomar Garçon defendeu o porte de arma de fogo para os agentes socioeducativos, estabelecendo uma relação entre a intervenção do sistema socioeducativo e o sistema penal, como pode ser observado, a seguir, na justificativa do PL, ao abordar que:

é indispensável a criação do cargo de alteração “Agente de Segurança do Sistema Socioeducativo”, esses servidores fazem a segurança interna da unidade socioeducativa, e são responsáveis pela integridade física dos internos e do corpo técnico (Enfermeiros, Técnicos de Enfermagem, Assistente Social, Psicólogos, Professores, entre outros). Apesar de exercerem as mesmas funções dos Agentes e Guardas Penitenciários no que diz respeito as atividades de segurança, vigilância, guarda, custódia, e escolta e de estarem expostos a riscos semelhantes, esses profissionais também atuam diretamente na ressocialização de adolescentes em conflito com a lei, sujeitando-os a riscos dentro e fora do horário de expediente, sendo imprescindível que os agentes de segurança socioeducativos sejam autorizados a portar arma de fogo, para a proteção sua e de sua família. (LINDOMAR, 2017, p. 1-2).

O conteúdo dessa justificativa é semelhante a usada por Darci de Matos. Ambos reproduzem a leitura do adolescente como criminoso em potencial, que coloca em risco os demais membros da sociedade, sendo ainda um risco mesmo quando inseridos nas unidades de internação, como pode ser observado acima.

Esse tipo de proposta exprime o olhar policialesco que é lançado sobre os adolescentes internados nas unidades socioeducativas, reforçando o que Misse (2015) chama de sujeição criminal, pois esses adolescentes são vistos como a personificação do crime.

Importante mencionar que dentre as propostas de teor repressivo, há um parlamentar que mesmo seguindo essa perspectiva, traz em sua proposta a defesa de determinados parâmetros estabelecidos pelo SINASE.

Roberto Alves do Partido Republicanos, no ano de 2015, trouxe em sua proposta elementos a serem acrescentados no Estatuto da Criança e do Adolescente, alterando o art. 92, em que prima pela “escolarização e profissionalização obrigatórias”, (ibidem, p.5). Na lei original a escolarização e a profissionalização aparecem no art. 94, inciso X, e não há o uso do termo “obrigatória”, como o que se encontra na presente proposta. Nas alterações pertinentes ao art.94, a proposta acrescenta mais cinco incisos, que veremos a seguir:

XXI– separar os adolescentes e jovens por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração;
 XXII– manter os maiores de 18 (dezoito) anos em unidade distinta daquela destinada aos adolescentes;
 XXIII– não manter número de adolescentes acima da capacidade da unidade;
 XXIV– disponibilizar, no prazo máximo de 5 (cinco) dias, vaga para cumprimento da decisão de internação;
 XXV–observar as regras estabelecidas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) sobre arquitetura, construção, estrutura física e de recursos humanos de unidades de internação e semiliberdade; (ALVES, 2015, p.5).

Em casos de descumprimento dos incisos acima, a instituição, de acordo a referida proposta, deverá pagar multa. Dentre todas as propostas de teor repressivo, esta é a única, que traz artigos que têm em vista assegurar o cumprimento das normas que regem as medidas socioeducativas, definindo penalidades para as instituições que descumprirem o que está instituído, reiterando, dessa forma, o que se encontra escrito no SINASE, em dados aspectos.

Mesmo tendo teor repressivo, a proposta de Roberto Alves (2015) revê artigos que visam assegurar os direitos já prescritos em lei, reforçando a necessidade de assegurar a capacidade institucional, no que se refere ao quantitativo de internos; a separação dos adolescentes de acordo com idade, porte físico e o tipo de infração cometida; as observações pertinentes ao espaço físico, os recursos humanos e materiais, conforme inscritos no Conselho Nacional Do Direito da Criança e do Adolescente (Conanda).

Sobre as propostas de Projeto de Emenda Constitucional, todas elas, sem exceção, se enquadram na representação repressiva, e mesmo a única encontrada sobre o tema de Direitos Humanos tem um caráter repressivo. Todas as PECs visam alterar o art.228 da Constituição Federal, que define que “são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial” (BRASIL, 1988).

Importa destacar o argumento usado pelos redatores das propostas de Emenda, que “defendem a redução da idade penal é o de que adolescentes com 16 anos de idade possuem capacidade suficiente para responderem por seus próprios atos” (RODRIGUES, 2015,P. 272), sem considerar que a partir dos 12 anos de idade, os adolescentes já são responsabilizados por sua conduta, por meio de medidas previstas no ECA, sendo assim, necessário o estabelecimento da distinção entre responsabilidade penal e imputabilidade penal.

A responsabilização, de acordo com a normativa do ECA se dá a partir dos 12 anos, como já dito, pois aquele que tenha praticado ato infracional está sujeito a responder por isso diante da justiça juvenil. A imputabilidade por sua vez, se caracteriza como uma forma de punir esse adolescente, como se ele fosse um adulto. Por isso a necessidade de adequada separação e compreensão sobre as distinções entre adolescência e juventude, pois cada segmento demanda um tipo de atendimento específico.

A discussão acerca da redução da maioridade penal adquire força cada vez que ocorre um crime bárbaro, executado por um adolescente. De modo geral, toma-se o caso isolado como parâmetro para medir a realidade, sem serem feitas as devidas mediações. É fato que há o crescimento de violência e criminalidade no país, mas culpar os adolescentes da violência que assola o país não é correto e só revela o preconceito e a discriminação direcionado à esse

segmento. Além disso, colocar os adolescentes cada vez mais cedo no sistema penal representa o próprio fracasso do Estado em assegurar os direitos dessa parcela populacional.

As propostas abordadas nesse tópico se apresentam como um verdadeiro ataque ao direito infantojuvenil, no que se refere ao cumprimento de medida socioeducativa de internação, pois todos os relatores dos Projetos de Emenda Constitucional defendem a redução da maioria penal. Todavia, estes projetos são diferentes das propostas de PL. Os redatores dos PLs entendem a redução da maioria penal como uma ação inconstitucional, enquanto os redatores das PECs nem sequer mencionam a existência dessa clausura pétreia, e simplesmente discutem a necessidade de suprimi-la da Constituição Federal, como forma de viabilizar a implementação de suas propostas.

Por fim, vale salientar que a segurança pensada sob a lógica beligerante, baseada na ideia do risco, não serve mais para conceber as políticas de prevenção, mas pelo contrário, passou a induzir propostas repressivas e truculentas, em que se tem o tratamento penal da miséria.

De acordo com Coimbra e Scheinvar (2012), as formas como se exerce o poder se constitui enquanto mecanismo de controle, que funcionam como instrumentos de privilégios e são usados sob a alegação da necessidade de superar os embates que afetam a sociedade. Assim temos as propostas de PL, que foram apresentadas acima, que sobre a alegação de manutenção da ordem e a necessidade de reprimir os atos delituosos defendem o endurecimento das medidas legais, o que resulta na busca pelo aumento do tempo de cumprimento das medidas socioeducativas, assim como as propostas de PECs, que defendem a redução da maioria penal.

Sobre os parlamentares que elaboraram as propostas de PL aqui abordadas, eles são oriundos dos seguintes partidos: PSDB, MDB, Republicanos, PSL, PP, PR e PSB. Como já mencionado, desses sete partidos, 5 são de direita, 1 de esquerda e um de centro⁴⁰.

A maioria dos parlamentares pertencem aos partidos de direita, uma vez que 5 dos 7 partidos são dessa vertente, e esse é um fator importante, que pode desvendar os fundamentos das propostas com teor repressivo, como as que foram aqui expostas. Ocorre que a direita muitas das vezes rompe com os pressupostos democráticos, assumindo postura contrária as conquistas progressistas do século XX, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e os direitos trabalhistas, como pontua Carapanã (2018).

⁴⁰ A posição dos partidos aqui apresentadas, foi feita com base nos dados encontrados no documento: Radiologia do Novo Congresso: Legislativo 2019-2013.

A atual conjuntura é marcada por críticas às instituições, movimento esse que ocorre tendo por objetivo a retirada dos elementos que se constituem como barreira ao desenvolvimento, bem como a manutenção do sistema capitalista.

Estado a ser desmontado é aquele que, segundo essa visão, concederia direitos demais –ou mesmo quaisquer direitos às pessoas ou grupos “errados”. Se o neoliberalismo desmontou o Estado de bem-estar- social, a nova direita quer atacar o Estado como ente que garante direitos civis, direitos humanos (CARAPANÁ, 2018, P. 36).

Esse trecho contribui na compreensão das propostas do bloco 1 e 2, que indicam as investidas contra os direitos dos adolescentes, visto que seguem o mesmo sentido de embarrear os avanços nos diplomas legais embasados nas normas dos direitos humanos.

Das dez propostas de conteúdo repressivo, temos Carlos Sampaio, Andreia Zito, José Serra, Jutahy Junior e Darci Matos, todos do PSDB, partido de centro direita, que foram se deslocando aos poucos para a direita, pois embora mantivesse em seu discurso a defesa dos direitos humanos, liberdade e democracia, suas ações não tomavam essa direção. De acordo com Miguel (2018), foi durante o governo do PT, que o PSDB passou a se aproximar mais da ideologia de direita, passando mesmo a liderar a direita, no momento que esta radicalizou o seu discurso⁴¹.

Dessa forma, o PSDB assumiu um discurso mais conservador, que, por exemplo, fez da “oposição ao direito ao aborto um carro-chefe da campanha presidencial de 2010 e da redução da maioria penal, uma de suas bandeiras principais em 2014” (ibidem, p.18). Observa-se que os relatores dos presentes projetos esperam responder ao seu eleitorado, sem de fato se preocupar com a situação da grande quantidade de adolescentes neste país, que são alijados do exercício de sua cidadania.

3.4 O adolescente como objeto de controle e disciplinamentos na agenda parlamentar

Tomando como base Pinheiro (2004) para realizar a análise das propostas de PL, será abordado no presente tópico a perspectiva de controle social que marca o conteúdo das propostas aqui examinadas.

Quando a autora realizou análise das propostas na Assembleia Nacional Constituinte (ANC), era recorrente a presença da representação de controle e disciplinamento articulada com outras representações, e o mesmo ocorre hoje. Os Projetos de Lei aqui trabalhados estão em sua

⁴¹ Miguel (2018), pontua que não se pode falar em direita no Brasil, mas sim, em direitas, pois “o que existe hoje é a confluência de grupos diversos, cuja união é sobretudo pragmática e motivada pela percepção de um inimigo em comum” (p.19).

maioria articulados com a representação repressiva. Das cinco propostas, cuja representação tem o caráter de controle e disciplinamento, quatro estão vinculadas a representação de caráter repressivo. Essa representação estabelece a,

vinculação do trabalho da criança e do adolescente com a integração social e com a prevenção à delinquência; formulações concernentes à inserção precoce do adolescente e mesmo da criança, no mercado de trabalho fundadas nas necessidades de sobrevivência (PINHEIRO, 2004, p.350).

A representação do adolescente sobre esta perspectiva de controle e disciplinamento é vinculada a uma educação limitada e a iniciação profissional como forma de prevenir a delinquência, tendo por objetivo a integração social do adolescente, como afirma Pinheiro (2004). Vale mencionar que a “institucionalização da infância como objeto de controle por parte do Estado brasileiro [...] data do início da República até o fim da ditadura militar” (PASSONE e PEREZ, 2010, p. 651), sendo, portanto, uma medida oriunda dos antigos códigos que perdura até hoje.

As propostas, a seguir, tem em comum a demanda por educação, mesmo que precária, e profissionalização, como elemento constitutivo do conteúdo das propostas de PL. Ocorre aqui que ideologicamente a classe dominante inculca na cabeça do povo a necessidade do trabalho, valorizando o seu aspecto educativo. Daí vai surgindo a ideia de que filho de pobre tem que trabalhar e, assim, cria-se a falsa dicotomia entre trabalho e crime, um estigma ligado à pobreza, que desconsidera as práticas ilícitas reproduzidas por quem está inserido no mercado formal.

Os parlamentares que exemplificam o conteúdo desse tipo de representação são Jutahy Junior do PSDB (PL 5561/2013), José Serra do PSDB (PL 2517/2015), Cabo Sabino do Republicanos (PL 1570/2015), Roberto Alves do Republicanos (PL 3771/2015) e Daniel Vilela do MDB (PL 2207/2015).

A proposta de Projeto de Lei apresentada por Jutahy Junior do PSDB (PL 5561/2013) em 2013, além do caráter repressivo, que já foi mencionado no tópico anterior, é marcada pela presença da obrigatoriedade do estudo e da profissionalização.

Do mesmo modo, a proposta de Projeto de Lei de José Serra do PSDB (PL 2517/2015) coloca como obrigatória a escolarização e a profissionalização dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, tendo por objetivo a inserção posterior dos jovens no mercado de trabalho.

O Projeto de Lei do deputado Cabo Sabino do Republicanos (PL 1570/2015) apresenta o trabalho como atividade que pode proporcionar a redução do tempo de cumprimento da

medida socioeducativa, podendo ser associado a atividades como estudo e atividades esportivas e/ou artísticas. Contudo, na justificativa do projeto é posto que,

tais atividades não são obrigatórias, cabendo ao adolescente, de forma espontânea ou voluntária mediante orientação de seus responsáveis, solicitar a inclusão nos programas que permitam a remição. A opção preferencial pelo trabalho, portanto, não pode ser considerado ‘trabalho forçado’, proibido pelo § 2º do art. 112 do ECA, na linha do disposto no art. 5º, inciso XLVII, alínea ‘c’ da Constituição. De outra forma, se o sentenciado não optar pelas atividades obrigatórias para remição segundo a idade, nada impede que pratique as demais, sem direito a remição. (SABINO, 2015, p. 12).

Vale pontuar que as atividades só contam para a diminuição do tempo de cumprimento de medida se forem executadas conjuntamente com a atividade trabalho, sendo a progressão do tempo de internação pensada da mesma forma que no sistema penal, que tem no trabalho a lógica da disciplina, visando enquadrar o sujeito dentro de um padrão, tornando-o dócil e laborativo.

Contudo a presente proposta apresenta condicionalidades, havendo,

preferência para inscrição nas atividades passíveis de contagem para remição dos sentenciados que apresentem, além da aptidão para a atividade, bom comportamento e menor duração da pena, nessa ordem, assegurando-se a continuidade aos já inscritos, observado o disposto no § 5º. (SABINO, 2015, p. 5).

Dessa forma a possibilidade de redução do tempo de cumprimento da medida socioeducativa se dá em razão de precedentes, tais como: apresentar aptidão para a atividade, apresentar bom comportamento e ter cometido infração de menor gravidade. Sobre os estudos, esse será obrigatório para os adolescentes de até 14 anos de idade, sendo o trabalho obrigatório para os adolescentes com idade igual ou superior a 14 anos.

Da mesma forma, o Projeto de Lei do deputado Roberto Alves, do Republicanos (PL 3771/2015) em 2015, apresenta a escolarização, bem como a profissionalização, como atividades obrigatórias, tendo por objetivo a inserção no mercado de trabalho desses adolescentes, após a sua saída da unidade.

Essa questão deve ser problematizada uma vez que, de acordo com relatório do Mecanismo - “Presídios com nome de escola”, nas visitas realizadas em unidades socioeducativas no Rio de Janeiro, por exemplo, os agentes afirmaram que não presenciaram o desenvolvimento de atividades escolares, sendo a justificativa para o ocorrido dada de forma superficial, na tentativa de ocultar a ausência de atividades escolares na instituição, conforme instituído no SINASE. Observemos o seguinte trecho:

Apesar do intenso calendário de visitas de monitoramento levado adiante pelo Mecanismo, tem sido muito raro, para não dizer impossível, presenciar escolas em funcionamento, quadras desportivas em uso e cursos profissionalizantes sendo

ministrados em espaços do DEGASE. Não é crível pensar que houve uma coincidência, conforme tentam convencer as direções dos estabelecimentos e/ou das escolas, de que nesses dias ocorreram problemas pontuais como a falta de professores, corte de luz, dia de aplicação de provas, falta de agentes para levar os adolescentes ao colégio, que o café da manhã impediu a saída dos jovens e tantas outras alegações ouvidas ao longo dos últimos anos no momento em que estão sendo realizadas visitas regulares de monitoramento. (MEPCT/RJ, 2017, p.61).

Esse problema não é incomum, uma vez que as unidades socioeducativas se constituem como aparato de repressão do Estado burguês, servindo como mecanismo para gerir a parcela da massa pauperizada da sociedade capitalista, que é produto das disparidades do sistema, que não se limita à produção, se estendendo sobre todas as esferas da vida social⁴².

Devido à função que esta instituição exerce na sociedade e o público que ela atende, não se tem a preocupação e cuidado em materializar aquilo que as normas legais ordenam, sendo árduo o processo de rompimento com as relações arcaicas estabelecidas do interior desses estabelecimentos.

Na proposta de Projeto de Lei de Daniel Vilela do MDB⁴³ (PL 2207/2015), foi defendida a necessidade de expandir a idade de jovem aprendiz para os egressos do sistema penal com até 29 anos. Assim sendo, os jovens egressos de estabelecimentos prisionais e socioeducativos poderiam se candidatar a vaga de jovem aprendiz. Este projeto de lei altera a lei trabalhista, uma vez que visa estender a idade de jovem aprendiz de 24 para 29 anos. Essa proposta de PL foi aprovada em 10 de julho de 2018.

Em seu projeto, o autor aborda como deve se dar a contratação, podendo essa ocorrer mesmo que o jovem não apresente frequência escolar, desde que tenha o ensino fundamental. O referido PL tem por objetivo a inserção no mercado de trabalho desses jovens, que em geral possuem baixo grau de instrução, e acabam por isso se submetendo ao vínculo de trabalho precário. Essa iniciativa reforça a ideia culturalmente reproduzida do controle e do disciplinamento, uma vez que essa proposta de PL vincula “educação limitada e a iniciação profissional à integração social dos adolescentes da classe subalterna, através do trabalho” (PINHEIRO,2004, p.350).

⁴² As unidades socioeducativas são instituições disciplinares que demonstram grande utilidade para a classe burguesa. Levando em consideração as divergências entre as teorias marxistas e foucaultianas, ao meu ver o que ocorre é que cada autor focou em um dado elemento como central em suas teorias, um pautado nas relações de classe, e o outro nas instituições disciplinares, sendo que na verdade ambos os elementos se cruzam, embora tenha em mente que a questão de fato gire em torno da luta de classes, contudo a disciplina foi uma forma a qual a classe dominante usou não só no sistema socioeducativo e penal, como em outras instituições, para exercer controle sobre os indivíduos, usando de diferentes artifícios, para criar uma massa homogênea e submissa, sendo uma forma de exercer o controle por meio do consenso e da coerção.

⁴³ Única proposta que não está correlacionada com a representação do adolescente enquanto objeto de repressão.

A Justificativa para a implementação do respectivo Projeto de Lei expressa a percepção equivocada da relação entre trabalho e crime, como se bastasse um emprego para que o sujeito se afastasse da prática do delito. Em parte, isso ocorre pela falta de visibilidade dada aos crimes cometidos pela classe média.

Na defesa da sua PL, Vilela afirma que:

muitas das vezes a liberdade tão sonhada para quem cumpriu a pena vira um pesadelo, pela dificuldade em se encontrar uma oportunidade de trabalho, que venha a proporcionar sua reinserção na sociedade. E aí aumenta a chance de o egresso reincidir no crime pela necessidade de sobrevivência. (VILELA, 2015, p. 3).

Na justificativa do presente projeto, ele acrescenta que muitos dos jovens provenientes do sistema socioeducativo já não estavam estudando nem trabalhando, quando foram apreendidos. O relator da proposta ressalta que a evasão escolar contribui para a estagnação econômica do país, devido à falta de mão de obra qualificada no mercado.

Esse argumento não se sustenta na atual conjuntura, visto que até os profissionais qualificados não são absorvidos pelo mercado. Portanto, mesmo que todos os sujeitos tivessem qualificação, o mercado não daria conta de absorver toda a mão de obra, pois faltariam postos de trabalhos de uma maneira geral. Ainda mais, na lógica capitalista, que visa cada vez mais substituir capital variável pelo constante, aumentando dessa forma o lucro dos empregadores pelo aumento da produtividade com a possibilidade de menor investimento em mão de obra.

O presente projeto de lei alterou a Constituição da Lei Trabalhista, de modo a viabilizar que sejam contratados como aprendizes os egressos do sistema penitenciário e socioeducativo que tenham até 29 anos, podendo esses jovens ter a “oportunidade de estudar e de se qualificar profissionalmente, onde deverão ser matriculados pelos empregadores em cursos de formação técnico-profissional enquanto trabalham nos estabelecimentos” (VILELA, 2015, p.4).

Essa representação vê no trabalho e no estudo, mesmo que precário, uma forma de exercer sobre os jovens a ação disciplinar, tendo por objetivo submeter esses sujeitos à exploração capitalista, de modo a docilizar esses corpos operantes. Assim como a lógica do sistema penitenciário, o sistema socioeducativo, seria um espaço em que a pena se daria por meio do tempo, tendo o trabalho inserido como forma de penalidade. Tal medida nada mais é do que uma forma de “treinar” com a submissão da força aqueles indivíduos a dados ofícios, de modo que esses vejam no trabalho uma virtude.

Quando analisamos uma proposta de Projeto de Lei com esse tipo de perspectiva, podemos apreender que, mesmo com a implantação da doutrina da proteção integral, há a permanência de antigos métodos utilizados no período dos Códigos de Menores, quando

predominava a doutrina da situação irregular. Fatores como este explicam porque as medidas socioeducativas não funcionam como rege a lei. Isso porque não se conseguiu romper com antigas mentalidades e práticas, o que coloca em risco os direitos de tantos e tantos adolescentes. E mesmo com aparatos legais como a Constituição de 1988, o ECA de 1990 e o SINASE de 2012, não se consegue por freios aos atos aviltantes cometidos no interior das unidades de internação.

Neste sentido importa destacar que o SINASE como Sistema de Garantia de Direitos, pautado na socioeducação, não tem como foco a família e o meio social em que o adolescente se encontra inserido, como ocorre na concepção da ressocialização, mas leva em conta as oportunidades e a capacidade de fazer escolhas desses adolescentes, como bem pontua Sierra (2019).

Na socioeducação “sobressai o direito mais do que a educação, e a autonomia no lugar da dependência, o que implica considerar a relação capacidade-responsabilidade” (ibidem). Sob a perspectiva da socioeducação, a forma de lidar com os adolescentes ganha novas configurações, pois

no novo modelo, a ideia de delinquência é suplantada pela de ato infracional. O sujeito que se pretende desenvolver não é o adolescente obediente, submetido completamente as ordens e as normas institucionais, que nunca é considerado, mas é o sujeito capaz de não romper o pacto e de cumprir o contrato que firmou com o Estado, representando neste momento pelos integrantes da equipe técnica (IDEM, 2019, p.190) .

Enquanto na ressocialização prevalece a ideia da disciplina, na socioeducação há a ênfase no autocontrole, em que,

a vigilância sobre o comportamento do adolescente se realiza na forma de monitoramento e da avaliação, na qual se destaca a racionalidade da sua própria conduta, considerando a capacidade do adolescente ajustar-se conforme os objetivos do projeto que ele mesmo elaborou [...] são ideias centrais da socioeducação a responsabilidade sobre o ato praticado e a possibilidade de desenvolvimento da individualidade, na qual participa um conjunto de instituições (IDEM, 2019, p. 191).

Por fim, importa pontuar que a proposta de PL de Daniel Vilela do MDB, dentre as propostas estudadas, foi a única que se enquadrava nas características da proteção social. De acordo com Pinheiro (2004), esta representação é pautada em fundamentos religiosos e humanitários. Neste tipo de representação, há sugestões e críticas referentes à assistência, havendo a preocupação com a realidade sendo questionada a precariedade que perpassa a vida de tantas crianças e adolescentes.

A autora exemplifica esse tipo de concepção por meio do pronunciamento do Deputado Chagas Duarte do então Partido da Frente Liberal (PFL), no período da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), que referia-se aos desafios da sociedade brasileira e pontuava que era

preciso “acolher os menores excluídos, abandonados, desprotegidos, assegurando-lhes uma vida melhor, com mais dignidade humana, justiça, amor e fraternidade. (ANC *apud* PINHEIRO, p.349, 2010).

Pinheiro (2004) quando realizou a análise da Assembleia Nacional Constituinte constatou que essa representação era predominante no período em que realizou a análise do material. Contudo, hoje quando feita a análise das propostas de PLs e PECs, foi encontrado apenas uma proposta de PL que remete a representação da criança e do adolescente como objeto da proteção social.

Em seu artigo Pinheiro (2004), aborda que a representação da proteção aparece articulada com a representação do controle e disciplinamento, que tem por objetivo a proteção do segmento infantojuvenil como forma de assegurar “bons” jovens, que não estivessem envolvidos em atos delituosos, na intenção de que eles pudessem colaborar de forma positiva para o futuro da Nação.

Essa concepção de infância e adolescência tem por objetivo a inserção dos adolescentes no mercado de trabalho e a profissionalização dos mesmos, como um meio deles não reincidirem na prática de infrações. Vê-se assim que o trabalho tem conotação moral, sendo pensado como um caminho para afastar o jovem do crime. Desse modo, trabalho é visto como um caminho para a interrupção da “carreira criminosa do adolescente infrator”. Contudo, como bem aponta Baptista (2010), é necessário levar em consideração a desvalorização da força de trabalho marcada pelo desemprego estrutural. Além disso, é importante destacar que, neste país, os crimes das elites são muito graves, envolvendo sonegação, alta corrupção e até assassinatos, como foi demonstrado na lava-jato, no mensalão, no assassinato de lideranças de movimentos sociais, indígenas, quilombolas e nos indícios da morte de Marielle Franco.

Todavia a intervenção sobre a classe trabalhadora persiste na mesma perspectiva, de modo que vigoram práticas de controle e disciplinamento como forma de moldar os sujeitos de acordo com a ideologia da classe dominante, ofertando-lhe uma profissão e educação, mesmo que mínimos, na tentativa de que não retornem a praticar atos infracionais. Essa medida vem desde as casas correcionais, onde as crianças e adolescentes ali inseridos tinham como penalidade, além do enclausuramento, o trabalho. Esse tipo de mentalidade permanece hoje, só que o trabalho não é mais apresentado como castigo, mas sim como a possibilidade de inserção social e oportunidade para sair do crime.

Os parlamentares que elaboraram as propostas de PL aqui abordadas são dos seguintes partidos: PSDB, PRB e MDB. Desses três partidos o PSDB é de centro-direita, o PRB de direita e o MDB centro.

Diante do exposto importa mencionar, que os partidos de direita são conservadores, o que explica a existência de propostas como essas que buscam a manutenção de ideais de tempos remotos, e isso dificulta o rompimento de determinadas concepções sobre o segmento infantojuvenil, inviabilizando a real implantação da doutrina da proteção integral.

3.5 O adolescente como sujeito de direito na agenda parlamentar.

Neste tópico, trago a representação do adolescente como sujeito de direitos. Essa representação social do adolescente se deu a partir dos movimentos sociais em defesa dos direitos da criança e do adolescente que emergiram no período de abertura democrática do país, na década de 1980. Eles conseguiram por meio da lei a ampliação dos direitos para todas as crianças e adolescentes e lutaram para que fossem respeitadas na sua condição peculiar enquanto pessoa em processo de desenvolvimento.

De acordo com essa representação, podemos considerar as propostas de Renata de Abreu do PODE (PL, 122/2019), Laudívio Carvalho do SD (PL 6068/2016), Eduardo Amorim do PSC (PL 3832/2015), Luiza Erundina⁴⁴ do PSB (PL 404/2015), Elziane Gama do PPS (PL869/2015) e Paulo Teixeira do PT (PL 2976/2019). Vejamos as considerações a seguir.

A proposta de PL de Eduardo Amorim do PSC (PL 3832/2015) e da deputada Luiza Erundina do PSB (PL 404/2015) vedam a revista vexatória, havendo a proibição do desnudamento, bem como a introdução de objetos no momento de revista, visando coibir que aqueles que visitam parentes internos sejam expostos a ações desumanas e aviltantes, o que pode levar ao rompimento de vínculo familiar, devido ao constrangimento que sofrem no momento da visita.

Os autores desses projetos apontam que a revista deve ser feita por pessoa do mesmo sexo, devendo ser realizada por meio de equipamentos eletrônicos, em que a revista manual somente poderá ser efetuada quando houver risco à integridade física, e quando a revista eletrônica indicar a possibilidade de existência de objeto que seja proibido dentro da unidade de cumprimento de medida socioeducativa.

Erundina Gama (2015), em sua justificativa, visa assegurar que os adolescentes internados tenham o direito de receber visitas sem maiores constrangimentos, ainda mais porque essas visitas são “em sua enorme maioria de mães, irmãs e companheiras que se

⁴⁴ Erundina é assistente social.

submetem a revista íntima, não obstante tenha havido evolução constitucional no respeito às garantias individuais e a proibição de qualquer exposição vexatória (ERUNDINA, 2015, p. 3).

Por meio dessa citação fica visível o caráter de gênero que perpassa essa questão, em que a autora pontua que são as mulheres as mais constrangidas pela revista vexatória, uma vez que em sua maioria são elas que visitam seus entes nas unidades de internação, estando expostas à situações constrangedoras e senão humilhantes durante a revista.

A importância desse tipo de PL é que, ao buscar evitar os casos de violação de direitos, se evita também que haja o enfraquecimento dos vínculos familiares dos adolescentes. Pois,

a convivência de adolescentes com seus familiares é um dos pilares de reinserção dos mesmos em sociedade e está prevista no Artigo 227 da Constituição Federal, Artigos 4º e 19 do Estatuto da Criança e Adolescente. Sem o apoio de sua família, o jovem dificilmente consegue voltar ao meio social. No entanto, a utilização da revista afasta diversos familiares das Unidades, em razão dos conhecidos métodos vexatórios. (ERUNDINA, 2015, p. 4).

A deputada chega mesmo pontuar algumas falas de mulheres a respeito das revistas vexatórias e como isso as atinge não só física mais subjetivamente.

Mantendo a perspectiva de assegurar os direitos dos adolescentes em cumprimento de medida de internação, temos a proposta do PL da deputada Eliziane Gama do PPS (PL869/2015), que, em 2015, por meio do seu PL, defendeu o aumento do orçamento direcionado ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, tendo por objetivo sanar a necessidade de recursos do sistema socioeducativo.

A autora justifica a necessidade do referido projeto, como uma forma de duplicar o valor das doações que são direcionadas ao Fundo, tendo por finalidade atender os estabelecimentos educacionais subordinados ao SINASE. O objetivo era permitir que o sistema socioeducativo pudesse, de fato, ser um espaço em que os adolescentes aprendessem, sendo assim um espaço de socioeducação, não só na palavra da lei, mas no dia-a-dia institucional.

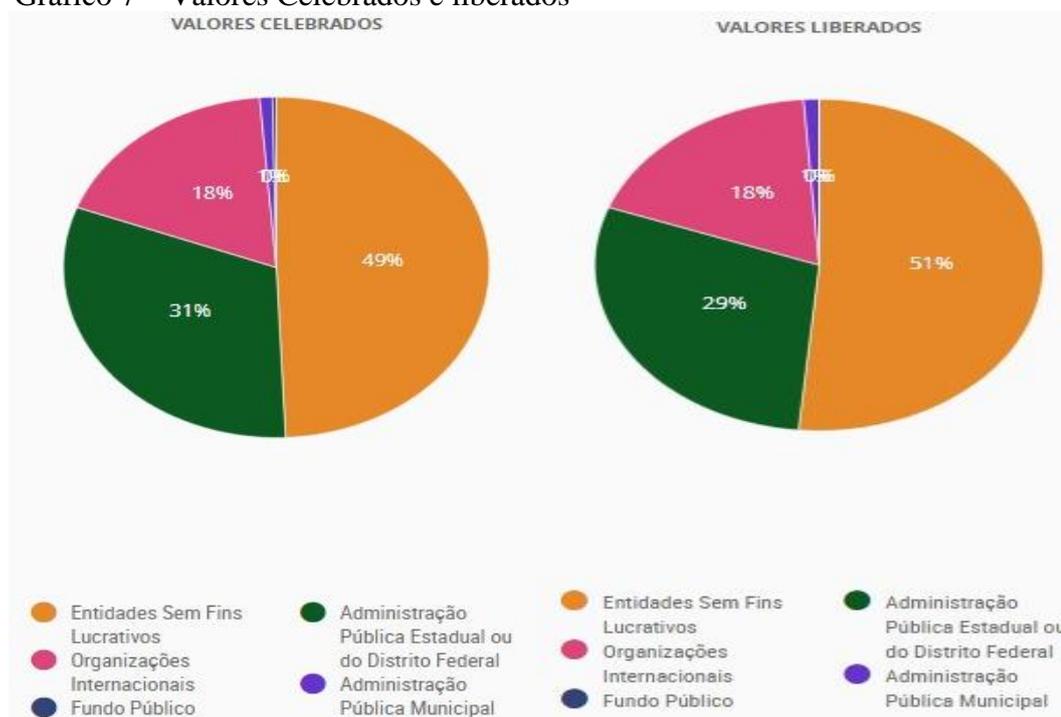
Esse debate é importante uma vez que, com as mudanças ocorridas em decorrência da implantação do neoliberalismo, no Brasil, constatou-se o acirramento da correlação de forças em favor do capital, havendo “o redirecionamento do fundo público para o capital, com destaque para o capital financeiro, com fortes impactos para as políticas públicas” (BERHING, 2010, p.154).

Os cortes nas políticas públicas tiveram, como ainda têm, forte impacto sobre as condições de trabalho e alocação do fundo público, havendo o crescimento das demandas oriundas do desemprego e das relações desiguais próprias do sistema capitalista, resultando no predomínio de políticas de assistência social, ocorrendo o que alguns autores chamam de

processo de assistencialização⁴⁵, marcado por políticas fortemente focalizadas, que atuam sobre as questões mais latentes da questão social, o que é próprio do sistema neoliberal, que concorre contra os direitos⁴⁶, por considerar que o Estado concede direitos demais, devendo haver uma intervenção cada vez menor do Estado na esfera social.

Essa menor intervenção do Estado tem impactos diretos sobre o financiamento do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente- FNCA, como poderemos observar nos dados dos dois gráficos abaixo, referentes ao ano de 2019:

Gráfico 7 – Valores Celebrados e liberados



Fonte: Portal da Transparência (2019).

Por meio desses dados podemos observar que, do total de entes que celebram recursos para o Fundo da Criança e do Adolescente, a grande maioria, (49%) é constituído por entidades sem fins lucrativos, ao passo que o Fundo Público direcionado para o custeamento desse setor representa apenas 10% do total aqui exposto. Sendo estabelecido o diálogo com a refilantropização, visto que as entidades sem fins lucrativos estariam efetuando atividades que

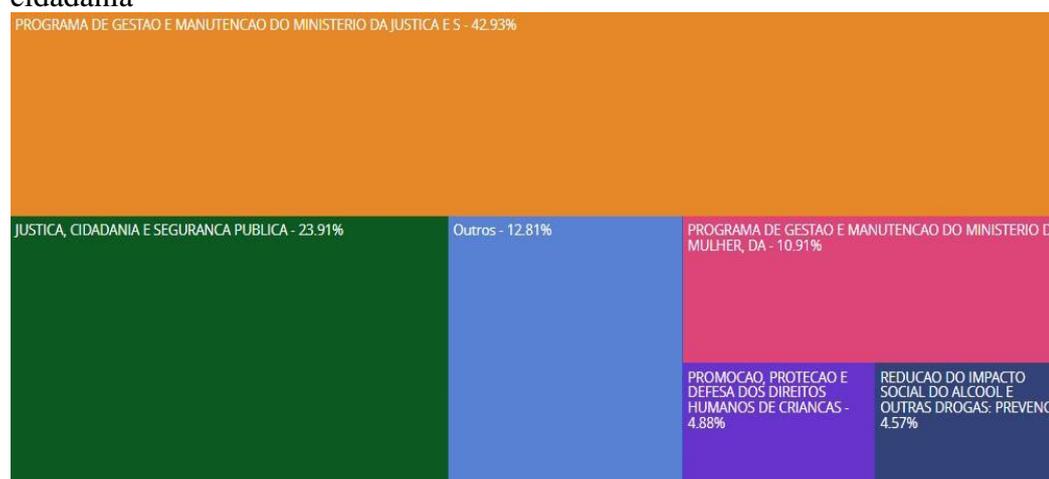
⁴⁵ Como bem pontua Behring (2010), não se trata de desqualificar a importância da assistência social, mas da necessidade de ultrapassar o caráter de política focalizada, de modo a fazer frente a tendência neoconservadora.

⁴⁶ Concorre contra os direitos que se apresentam como obstáculo aos interesses do modo de produção capitalista, como saúde e educação, visando cada vez mais a redução da intervenção do Estado, abrindo espaço para a privatização dessas políticas, o que é positivo para o mercado, por exemplo, bem como os direitos que interferem no controle que o Estado impõem as camadas subalternas da classe trabalhadora, que se dá por meio do sistema socioeducativo e o sistema penal, a título de exemplo.

deveriam ser custeadas pelo setor público, o que remete a práticas antigas no processo de desenvolvimento e constituição das primeiras políticas públicas desenvolvidas no país.

Assim como o Fundo da Criança e do adolescente, temos outro que também está vinculado ao segmento infantojuvenil, o Fundo da Cidadania, e por meio dos dados abaixo, encontramos de forma simplificada, a forma como ocorreu a porcentagem da distribuição dos valores, no ano de 2019.

Gráfico 8 - Programas orçamentários que executam despesa na área de direitos da cidadania



Fonte: Portal da Transparência (2019).

No que se refere a proteção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, foi destinado apenas 4,88% de recursos, ao passo que para os programas de gestão e manutenção do ministério da justiça, são dispensados 42,9 % dos recursos. Sobre os dados referentes a este gráfico e aos outros dois, anteriormente mencionados, cabe destacar a intervenção pública sobre o financiamento voltado para crianças e adolescentes, que deslocam o mínimo de investimento, algo próprio de uma conjuntura perpassada pela regressão do Estado. Neste sentido, é de suma importância e necessidade da proposta de PL de Eliziane Gama do PPS, elaborada no ano de 2015.

Abaixo serão expostas duas propostas muito importantes para que possa haver mudanças positivas no tratamento direcionado aos adolescentes em cumprimento de medida de internação. Esses projetos propõem a qualificação dos agentes socioeducativos, visto que possuem acesso direto e contínuo com os adolescentes internos.

A proposta de Projeto de Lei de Laudivio de Carvalho do SD (PL 6068/2016) e da deputada Renata Abreu do PODE (PL 122/2019) defende a exigência de concurso público para a investidura do cargo de agente socioeducativo. Além disso, demandam que o agente tenha

formação de nível superior, em qualquer área, e destaca ainda que esses profissionais devam participar da elaboração de programas e projetos referentes aos socioeducandos.

Essas duas propostas de Projeto de Lei apresentam como justificativa a importância do agente socioeducativo junto aos socioeducandos, pois é necessário a existência de profissionais qualificados para exercer essa atividade.

Essa qualificação almejada pelos parlamentares tem como objetivo desconstruir a imagem do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, como a personificação do crime e do mal. Daí ser preciso profissionais qualificados, de modo a intervir de forma propositiva sobre os problemas que surgem no processo de atendimento aos socioeducandos.

Essas propostas de PL que visam à qualificação profissional dos agentes são positivas no sentido da materialização da proposta da socioeducação, instaurada pelo SINASE, que objetiva romper com a concepção da ressocialização predominante nos antigos códigos, que suprimia completamente a autonomia dos internos e não definia normas institucionais para a internação, conforme hoje regula o SINASE seguindo a ideia de socioeducação (SIERRA, 2019).

Da mesma forma, é de grande relevância para a efetivação do SINASE a proposta de PL do deputado Paulo Teixeira do PT (PL 2976/2019). Ele defende a lei de disciplina na prática de justiça restaurativa entre as pessoas que foram atingidas por conflitos de natureza criminal. O presente projeto visa à diminuição ou a extinção da pena/infração e se caracteriza como novo instrumento de solução de conflitos.

O presente projeto de lei objetiva a diminuição, bem como a extinção da pena quando possível:

A proposta apresentada orienta-se a partir de uma perspectiva político criminal minimalista. Nesse sentido, entre outras medidas, é marcada pela não utilização da ação penal a serviço de interesses privados, mesmo quando lastreados na motivação particular da vítima, ratificando a imposição penal como fruto, exclusivamente, do interesse público. Ademais, enaltece a tendência a diminuição da utilização da pena privativa de liberdade, destacando a frequente ofensa ao princípio da humanidade. (TEIXEIRA, 2019, p.7).

Sobre os adolescentes que tenham infringido a lei, é assegurado no parágrafo 9º do art. 5, que “havendo ato infracional, a criança ou adolescente terá preferência de atendimento, sendo prioritária a tramitação do respectivo procedimento e a adoção imediata de medidas e de práticas da justiça restaurativa” (ibidem, 2019, p.4), dando prioridade ao andamento da prática de justiça restaurativa em casos que tenha ocorrido prática de ato infracional. Mesmo havendo de certo modo a equiparação do sistema socioeducativo com o sistema penal, tal proposta é

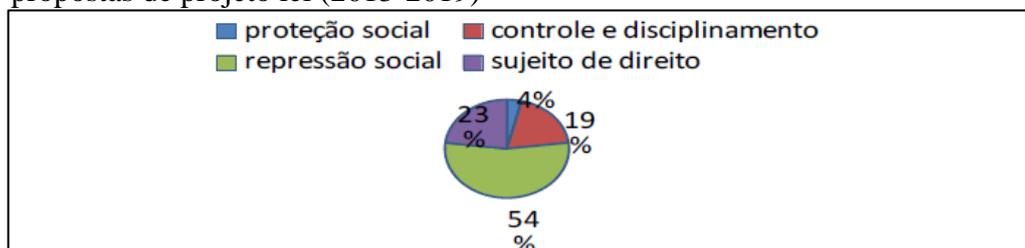
positiva uma vez que busca diminuir, e senão extinguir a pena/infração, tendo por objetivo a diminuição da pena privativa de liberdade, como exposto na justificativa.

As propostas aqui apresentadas têm como finalidade assegurar os direitos instituídos em lei, quer seja por meio do aumento do investimento do fundo público, de modo a viabilizar as condições materiais para a execução do SINASE, quer seja por meio da qualificação profissional de forma a assegurar o melhor atendimento dos adolescentes, ocorrendo também por meio da viabilização das visitas, sendo elaboradas leis que vedam os constrangimentos impostos nesse momento. Enfim são vários os mecanismos legais aqui presentes que têm por finalidade assegurar ao adolescente a sua dignidade por meio do cumprimento do que está inscrito em lei.

Importa mencionar que dos seis parlamentares que realizaram as propostas de PL, que têm como conteúdo a representação da criança e do adolescente como sujeito de direito, pertencem em sua maioria a partidos de direita, uma vez que PODE e PSC são de direita, o SD e PPS de centro e PT e PSB de esquerda, importando mencionar que os partidos de centro acabam tendo uma tendência à direita, como já mencionado anteriormente.

Por fim, cabe destacar que, de acordo com Pinheiro (2014) no que se refere à concepção sobre criança e adolescente durante a Assembleia Nacional Constituinte, a perspectiva predominante era a da proteção social, sendo a perspectiva de repressão pouco pautada. Contudo, as propostas de PL e de PCs aqui tratadas, mostram o contrário, pois quando o assunto são as normas legais que regem o sistema socioeducativo, as propostas de Projeto de Lei do período de 2012 até o ano de 2019, são marcadas pelo predomínio de medidas pautadas na repressão social, como poderá ser observado no gráfico abaixo.

Gráfico 9 – Representação social da criança e do adolescente presente nas propostas de projeto lei (2013-2019)



Fonte: OLIVEIRA, 2020.

Desse modo é possível apreender que entre os parlamentares que foram estudados para poder embasar o presente estudo, há uma verdadeira oposição ao ECA e ao SINASE, uma vez que a maioria das propostas, 54%, apresentam teor repressivo, havendo várias críticas ao ECA, devido ao crescimento da prática de atos infracionais. Os parlamentares enxergam como solução a segregação, na forma de internação pelo maior tempo possível. Medida essa que

vislumbra respostas imediatas para questões complexas, pois a internação é uma resposta rápida para resolver o excesso de mão de obra livre, que corre o risco de nunca ser empregada, prática essa existente desde a primeira revolução industrial na Inglaterra, que perdura até os dias hoje.

Por fim cabe mencionar que, por meio da análise das propostas de PL e de PECs, é possível observar como os parlamentares em suas justificativas reproduzem a sua visão de mundo, sendo “o texto também um lugar de manipulação consciente, onde o sujeito falante organiza recursos de expressão” (EZEQUIEL, 2015, p. 102). Por meio do que foi encontrado nas justificativas de determinadas propostas, pode-se observar o uso de argumentos os quais visam influenciar a opinião dos demais, de modo a obter aprovação de suas propostas.

O vínculo partidário dos autores das propostas de PL e de PEC demarca o caráter conservador dos parlamentares, visto que das 21 propostas de PL, 10 apresentam teor repressivo e evocam a “sensação de insegurança”, na qual mediante um processo de subjetivação gerado pela disseminação do medo, que serve para manipular e levar as pessoas a almejarem medidas mais duras contra os adolescentes. Assim, se passa a ideia de que se vive em meio a violência generalizada, sendo válida a ação coercitiva da polícia, bem como a criação de leis de maior poder punitivo, como forma de solucionar o problema da violência. Como dito no parágrafo acima, isso faz parte da visão de mundo dos parlamentares, que não abordam esse tipo de situação como parte da totalidade de uma sociedade em estado de dicotomia, aprofundada em suas contradições, que se vale de soluções imediatistas para questões que já vem de longa data.

3.6 A orientação política e a discriminação aos jovens pobres como base de uma política de controle e repressão

No presente tópico, será traçado e discutido o perfil dos parlamentares que compõem as propostas de PL e de PEC, sendo elemento relevante para a presente discussão, uma vez que o perfil dos parlamentares, em questão, tem efeitos sobre a implementação das políticas sociais, podendo essas serem progressistas ou conservadoras. Antes de pontuarmos o perfil dos parlamentares que propuseram os PLs e PECs relacionados aos direitos dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, destacarei de forma mais ampla algumas características do corpo parlamentar, tendo como corte de análise a questão de classe, raça e gênero, elementos que nos permite refletir no âmbito político, as desigualdades que são produzidas e reproduzidas no corpo social em sua totalidade e que são refletidas na composição do parlamento.

De modo geral, a possibilidade de entrada para a classe dos políticos profissionais, na maioria das vezes é sempre menor para as pessoas que constituem os segmentos das classes trabalhadoras. Como menciona Rodrigues (2009),

os que entram na política geralmente vêm de certos círculos profissionais e familiares que proporcionam uma socialização política informal desde muito cedo e que desenvolvem habilidades especiais para a entrada, permanência e ascensão nos variados escalões do sistema de poder (ibidem, p, 25).

Importa mencionar que o *homo politicus*, construído em meio ao desenvolvimento da democracia, é recrutado a priori de todos os meios sociais. Contudo, como pontua Rodrigues (2009), tem áreas profissionais que são determinantes no processo de recrutamento para a formação do corpo parlamentar. São elas: a) setor empresarial; b) profissionais liberais; c) magistério e d) alta burocracia pública.

Como menciona Rodrigues (2009), esse conjunto de profissionais compõem “os principais celeiros de abastecimento da classe política brasileira. São atividades profissionais muito diferentes entre si, mas que têm em comum horários flexíveis e controle do próprio tempo de trabalho” (ibidem, p. 49).

De acordo com a publicação do DIAP⁴⁷, intitulado “Radiografia do Novo Congresso: Legislatura 2019-2023” (2018), sobre o perfil socioeconômico dos parlamentares, é sinalizado que “a nova Câmara dos Deputados terá predominância de profissionais liberais e empresários, algo como dois terços da Casa, e um terço dividido entre assalariados e atividades de natureza diversa” (31, p.31), confirmando o que foi dito acima a respeito das profissões dos parlamentares.

No que se refere a questão étnica, a “participação de minorias –em termos de cor, raça ou etnia [...]nos parlamentos ainda é restrita” (IBGE, 2019, p.11). A inserção da população negra no parlamento ocorre de forma limitada, em todas as esferas políticas, onde embora constitua 55,8% da população, esse grupo corresponde apenas 24, 4% dos deputados federais, e 28,9% dos deputados estaduais eleitos no ano de 2018, e 42, 1% dos vereadores eleitos em 2016. Observemos os dados do gráfico abaixo:

Gráfico 10 – Distribuição dos deputados federais, deputados estaduais e vereadores eleitos (%)



Fonte: IBGE (2019)

⁴⁷ DIAP- Departamento Intersetorial de Assessoria Parlamentar.

Interessa pontuar que a quantidade de candidatos pardos e negros, para os cargos políticos é maior do que a porcentagem que se encontra no parlamento. Dos que concorreram as eleições para o cargo de deputado federal, 41,8% eram negros. Para deputado estadual, 49,6% e para vereadores 48,7%. Contudo esse mesmo percentual não corresponde a proporção dos eleitos nas casas parlamentares.

Diante do exposto, não é possível atribuir a baixa representatividade em decorrência da ausência de candidatos. Outro fator que contribui para essa pequena representatividade refere-se ao fundo necessário para poder custear a campanha eleitoral. Por exemplo, “enquanto 9,7% das candidaturas de pessoas brancas a deputado federal dispuseram de receita igual ou superior a R\$ 1 milhão, entre as candidaturas de pessoas pretas ou pardas, apenas 2,7% contaram com pelo menos esse valor” (IBGE, 2019, p.11-12).

Outra questão importante é sobre a representatividade das mulheres negras nesse espaço. Elas têm desvantagens quando comparadas aos homens e também quando em comparação com as demais mulheres. No ano de 2018, “as mulheres pretas ou pardas constituíram 2,5% dos deputados federais, e 4,8% dos deputados estaduais eleitos, e em 2016, 5,0 % dos vereadores” (IBGE, 2019, p,12).

Desde 1995, o Brasil possui legislação que prevê cotas eleitorais. Em 2009, foi criada a Lei n. 12.034, em 29 de setembro de 2009, que tem por finalidade eleições proporcionais, em que “haja no mínimo 30% e no máximo 70 % de candidaturas de cada sexo, para cada coligação partidária” (IBGE, 2018, p.9). Contudo, mesmo com a existência da cota e da criação da Lei n. 12.034, no ano de 2007, as

cadeiras ocupadas por mulheres em exercício no Congresso Nacional era de 11,3%. No Senado Federal, composta por eleições majoritárias, 16, 0% dos senadores eram mulheres e, na Câmara dos Deputados, composta por eleições proporcionais, apenas 10, 5% dos deputados federais eram mulheres. (IBGE, 2018, p.9).

Esses dados serão ilustrados por meio do gráfico abaixo:

Gráfico 11 – Parlamentares mulheres no Congresso



Fonte: IBGE 2018.

É importante mencionar que as cotas se referem a candidatura durante as eleições, e não as vagas a serem preenchidas, não havendo nenhuma sanção cominada para os partidos que não agirem de acordo com o que está instituído em lei.

As informações aqui abordadas se aplicam aos parlamentares que realizaram as propostas de PL e PEC, que estão sendo discutidas nesse capítulo, pois por meio dos dados aqui expostos é possível trazer a discussão de raça, classe e gênero para o âmbito parlamentar, e fazer esse mesmo movimento, tendo como objeto de estudo a análise dos perfil dos parlamentares que propuseram as propostas de PL e PEC aqui discutidas.

Os dados encontrados revelam a posição social desses sujeitos e sua visão de mundo, o que interfere no conteúdo das propostas de projeto de lei e de emenda constitucional. Os que entram na política pertencem, em sua maioria, a determinados círculos profissionais e familiares, que favorecem desde muito cedo a capacidade para entrar e permanecer no sistema político.

Segundo Rodrigues (2009), são quatro os grandes segmentos de profissionais que compõem o corpo parlamentar, divididos no ramo empresarial, profissional liberal, magistério e a alta burocracia, como já mencionado. Dentre os parlamentares aqui abordados, a maioria dos redatores das propostas de PL tem formação em direito, exercendo diferentes cargos que exigem essa formação. Importa salientar que dentre os quatro segmentos profissionais há o predomínio daqueles que se enquadram como profissionais liberais. É necessário pontuar que alguns desses também fazem parte do segmento que compõem o setor público. Observemos os dados abaixo:

Tabela 7- Perfil dos redatores dos projetos de lei

Nome	Partido	Idade	Gênero	Profissão	Posição sobre SINASE	Na política	Etnia
Andreia Zito	PSDB	45	Feminino	Política	Negativa	1999- 2019	parda/preta
Carlos Sampaio	PSDB	56	masculino	Promotor de justiça	Negativa	1993- 2019	branco
Daniel Vilela	MDB	36	masculino	Político	Negativa	2009- 2019	branco
Darcício Perondi	MDB	72	masculino	Médico	Negativa	1995- 2019	branco
Darci Matos	PSDB	57	masculino	Prof. tecn. Agrícola	Negativa	2007- 2019	branco
Eduardo Amorim	PSC	53	masculino	Médico	Positiva	1995 -2017	branco
Eliziane Gama	PPS	42	Feminino	Jornalista	Positiva	2007-2019	parda/preta
João Campos	Republicanos	56	masculino	Delegado	Negativa	1990-2019	branco
Jutahy Junio	PSDB	64	masculino	Advogado	Negativa	1975-2019	branco
Laerte Bessa	Republicanos	65	masculino	Delegado (aposentado)	Negativa	2007-2019	branco
Laudivio Carvalho	SD	57	masculino	Jornalista	Positiva	2015-2019	branco
Lindomar Garçom	Republicanos	50	Feminino	Garçon	Negativa	1993-2019	parda/preto
Luciana Santos	PCdoB	53	Feminino	Engenheira	Positiva	1997-2019	parda/preto

Tabela 7- Perfil dos redatores dos projetos de lei

Nome	Partido	Idade	Gênero	Profissão	Posição sobre SINASE	Na política	Etnia
Luíza Erundina	PSB	84	Feminino	Assistente social	Positiva	1967-2019	Branca
Paulo Teixeira	PT	58	masculino	Advogado	Positiva	1992-2019	branco
Renata Abreu	PODE	37	Feminino	Advogada	Positiva	2015-2019	branco
Roberto Alves	Republicanos	59	masculino	Metalúrgico	Negativa	2003-2019	branco
Sabino (Cabo)	Republicanos	48	masculino	Corretor de imóveis	Negativa	2015-2019	branco
Waldir delegado ⁴⁸	PSL	56	masculino	Delegado	Negativa	2011-2019	branco

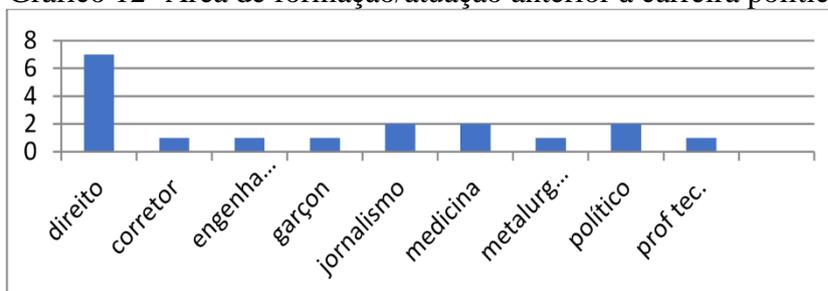
Fonte: OLIVEIRA, 2020.

Importa pontuar que os deputados e senadores que elaboraram as propostas de Projeto de Lei, acima mencionado, são em sua maioria homens, brancos formados em direito. O que reforça as informações gerais, acerca do corpo parlamentar e o perfil dos integrantes nas diferentes casas legislativas.

Observando a tabela acima, temos o predomínio de políticos com formação em direito como Carlos Sampaio (PSDB), João Campos (PRB), Jutahy Junior (PSDB), Laerte Bessa (PRB), Paulo Teixeira (PT), Renata Abreu (PODE) e Delegado Waldir (PSL), e entre outras áreas, que corresponde a profissionais liberais, temos dois médicos, como Darcício Perondi do MDB e Eduardo Amorim do PSC e uma engenheira Luciana Santos do PCdoB.

Importa ressaltar que os profissionais liberais são o segundo segmento ocupacional de recrutamento para a classe política, havendo profissões liberais tradicionais que são tomadas em conjunto, que são médicos, advogados e engenheiros, formação profissional, a qual encontramos entre os parlamentares aqui estudados, havendo maior concentração de parlamentares com formação em direito, como pode ser visto no gráfico logo abaixo.

Gráfico 12- Área de formação/atuação anterior à carreira política



Fonte: OLIVEIRA (2020).

Existem também profissionais concentrados em outras áreas, havendo mesmos assalariados. Muitos dos que têm formação em direito estão inseridos nos serviços públicos, exercendo atividades como promotor de justiça como Carlos Sampaio do PSDB, e delegado,

⁴⁸ Delegado Waldir apresentou três PL, por isso na tabela só tem 19 parlamentares, quando se tem um total de 21 propostas.

como Waldir do PSL Laerte Bessa do PRB, João Campos do PRB e o Cabo Sabino do PRB, que já foi militar. Para Rodrigues (2009), o setor público é o terceiro setor de recrutamento em ordem de importância para a composição da classe política (2009).

Vale destacar que a formação em direito não oferece uma disciplina sobre direito da criança e do adolescente entre as obrigatórias. Além disso, a formação em Direito tem a influência dos concursos públicos que exigem a memorização de Códigos do Direito, negligenciando o conhecimento da sociologia e da filosofia do direito.

No que se refere ao magistério, “os professores (ou os ex-professores) formam o quarto maior grupo de ocupações” (RODRIGUES, 2009, p. 44) no processo de composição do corpo parlamentar da época. Contudo, dentre os parlamentares aqui estudados, de acordo com a análise feita, apenas Darci Matos do PSDB, pertence a esse segmento.

Temos ainda uma jornalista, Eliziane Gama do PPS, sendo a área de comunicação considerado a fonte secundária de recrutamento de parlamentares, para além do grupo primário, que foi acima representado pelos demais parlamentares.

No que se refere ao perfil dos redatores das propostas de PEC, temos os seguintes dados:

Tabela 8- Perfil dos redatores dos projetos de emenda constitucional

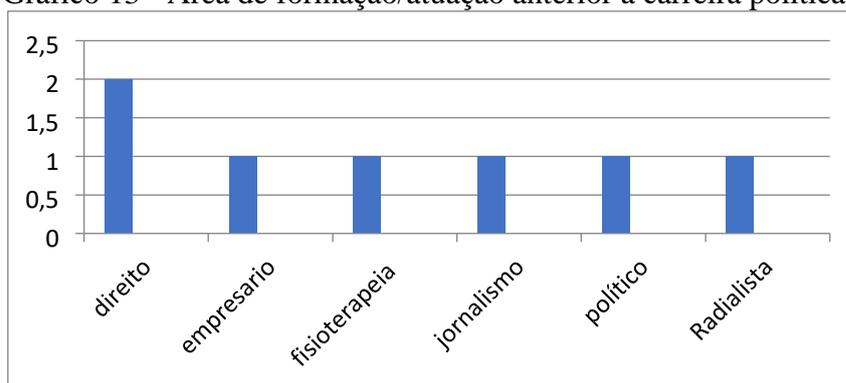
Nome	Partido	Idade	Gênero	Profissão	Posição sobre o SINASE	Tempo política	Etnia
Keiko Ota	PSDB	63	Feminino	*Empresária	Negativa	2011- 2019	Branca
Onofre Santo Agostini	PSD	79	Masculino	Político	Negativa	1973-2015	Branco
Sandes Junior	PP	50	Masculino	Radialista*	Negativa	1989-2019	Branco
Jorginho Mello	PR	63	Masculino	Bancário/ advogado	Negativa	2011-2015	Branco
Goret Pereira	PR	67	Feminino	Fisioterapeuta	Negativa	1998-2019	Branca
Gonzaga Patriota	PSB	73	Masculino	Advogado, administrador, Contador e jornalista	Negativa	1983-2019	Branco

Os parlamentares que elaboraram as propostas de PEC, assim como os dos PL, são formados, em sua maioria, por homens. Dos seis redatores, há duas mulheres. Todos são brancos. Sendo o perfil semelhante ao corpo parlamentar em sua totalidade.

Por meio dessa microanálise, podemos notar a reprodução das relações de desigualdade nas casas parlamentares, o que é muito importante, pois assim conseguimos compreender como os preconceitos e estigmas também são reproduzidos na formulação de propostas de projeto de lei e de emendas constitucionais.

Dentre os redatores das PECs há uma diversidade de profissões, não havendo muitos segmentos pertencentes a uma mesma área de formação/ocupação. Mas, assim como foi feito acima na análise das propostas de PL, aqui também será abordado as profissões dos parlamentares seguindo a análise feita por Rodrigues (2009).

Gráfico 13 - Área de formação/atuuação anterior a carreira política.



Fonte: OLIVEIRA, 2020.

No que tange à profissão dos parlamentares que elaboraram as propostas de PEC, temos como profissionais liberais, uma empresária, Keiko Ota do PSDB, dois com formação em direito, Jorginho Melo do PR e Gonzaga Patriota do PSB e temos uma fisioterapeuta, Gorete Pereira do PR, sendo esse segmento um dos quatro que representa os grandes segmentos profissionais.

Temos ainda um radialista, Sandes Junior do PP, sendo a comunicação a fonte secundária de recrutamento para a composição do corpo político. Além dos quatro grupos de profissões e ocupações de onde provem a maioria dos parlamentares, há aqueles que são tidos por especialistas da comunicação comercial, como jornalistas, radialistas apresentadores de TV. De acordo com Rodrigues (2009), esse segmento junto aos “advogados, professores, pastores e sindicalistas formam tipicamente a ala dos profissionais da palavra e da escrita” (p.51), atividades as quais são importantes no aprimoramento da arte da oratória e convencimento, habilidades essenciais para a ascensão política.

O perfil dos parlamentares revela o conservadorismo presente na composição do corpo parlamentar, havendo o predomínio do homem, branco ligado a determinadas profissões que já tem um marca registrada no Congresso, que pode ser apreendido por meio das “profissões que são fonte de recrutamento” para o Congresso, uma vez que dadas profissões expressam condições que favorecem o parlamentar no seu crescimento no meio político. Há nesse meio um perfil patriarcal e racista, o que mais uma vez reforça o caráter conservador da política brasileira.

Frente ao que foi pontuado no trabalho até o presente momento, importa relacionar a situação do sistema socioeducativo com os rumos que a sociedade tem tomado no contexto atual, sendo este elemento fundamental para a compreensão da discussão abordada.

Pensar o sistema socioeducativo, hoje, requer que entendamos as mudanças econômicas, políticas e sociais, pois se trata de uma discussão a qual contempla a análise de

uma sociedade marcada pela desigualdade, cujas diferenças são tratadas de forma discriminatória, que reforça as relações de exploração entre as classes sociais. No decorrer da história e nos diferentes espaços, sempre foram criados mecanismos de subalternização da classe trabalhadora, sendo essa mais afetada pela precariedade das condições de vida.

As propostas de Projeto de Lei e em especial as PECs pautadas no medo do outro, se baseiam nos alardes da mídia, que apresenta os casos mais brutais, como o caso da “dentista Cinthya, o do estudante universitário Victor Hugo, morto em um assalto após entregar seu celular, e o do estupro de uma mulher dentro de um ônibus, comovem e revoltam a opinião pública” (RODRIGUES, 2015, p. 283), casos esses que dão legitimidade a necessidade do endurecimento das medidas socioeducativas, seja por meio da extensão do tempo de internação, seja por meio da redução da maioria penal.

Temos propostas de PL que visam em sua grande maioria à extensão do tempo do cumprimento da medida socioeducativa, visto que há o reconhecimento da inconstitucionalidade que é a redução da maioria penal. Contudo, quando o assunto se refere às propostas de PECs, todas elas defendem a redução da maioria penal, desconsiderando tratar-se de cláusula pétrea da Constituição. Essas propostas também reproduzem o chavão confirmando que se os adolescentes de 16 anos podem votar, ser emancipados e mesmo casar, eles devem responder também penalmente, como os adultos, por seus atos infracionais.

Ocorre que aqueles que tecem críticas ao ECA, bem como ao SINASE, o fazem num movimento de oposição e o rechace dos direitos ali inscritos. Esse tipo de comportamento leva a elaboração de propostas de leis e de emendas constitucionais, como as que foram aqui listadas, que visam à extensão do tempo de cumprimento das medidas, bem como as PECs que almejam a redução da maioria penal, “apostam no fracasso de uma parcela da população vítima da violência, do racismo e da distribuição de um rótulo de desvio, fazendo com que o adolescente seja reputado segundo sua nova qualificação” (RODRIGUES, 2015, p. 283).

CONCLUSÃO

Mesmo se tratando de um assunto que há muito já vem sendo abordado, importa discutir o porquê, mesmo em meio de tantos avanços legislativos, permanecemos como outrora, como o internamento de adolescentes sendo utilizado como mecanismos de controle, e com práticas de maus-tratos se perpetuando nesse espaço institucional. Ocorre que as leis avançaram, mas o autoritarismo se manteve nas instituições, sem alterar significativamente o trato com relação ao adolescente da classe subalterna, que continua sendo marginalizado em nossa sociedade.

O poder público que deveria assegurar os direitos é o mesmo que o aprisiona e mata. Não são raros nos noticiários a superlotação e precariedade que demarca as unidades de internação, e não menos raros os casos de morte de adolescentes em comunidades. Parece que o povo já anda calejado desse tipo de noticiário e já não lhes causa estranheza tamanho horror e brutalidade. Inerte em meio a situação de violência a que se encontra acometido, vê mesmo como necessário que sejam tomadas medidas, sejam elas quais forem para por freios a situação de barbárie em que está imerso, acometido pelo medo e pela insegura, que lhes servem como guia, fazendo-os acreditar que é necessário combater o mal com um mal maior.

As desigualdades de classe e raça são fatores importantes para pensar a inserção do adolescente no sistema socioeducativo. Isso pode ser apreendido quando são analisados dados do SINASE, que revelam que os adolescentes negros, do sexo masculino são a maioria em cumprimento de medida socioeducativa de internação. O mesmo ocorre quando observamos os dados do Atlas da violência, que revela que a maior taxa de homicídios se dá entre os adolescentes negros se comparados com brancos.

Essa realidade é produto histórico que foi sendo construído ao longo do desenvolvimento do país. As relações assimétricas é fator importante para refletir acerca do acesso aos direitos. No período do Império, crianças e adolescentes se tornaram alvos de políticas públicas do Estado. As instituições destinadas a elas foram usadas para lhes administrar o tempo como forma de controle e disciplinamento, tendo por finalidade prevenir possíveis desvios. Não havia, nesse período, políticas que visassem assegurar seus direitos.

No início do século XX, o Estado passou a se ater mais as questões relacionadas ao segmento infantojuvenil, havendo maiores discussões a respeito da criação de espaços para que adolescentes pudessem ser ressocializados.

No ano de 1927, ocorreu a criação do Código de Menores, que é um marco no que se refere aos direitos da criança e do adolescente, pois, mesmo diante de suas debilidades e seu teor coercitivo, foi a primeira lei criada exclusivamente para o segmento infantojuvenil.

Diante das inúmeras situações de violação de direitos no interior das unidades específicas para menores de idade, durante a vigência do Código de 1927, assistiu-se em 1964 a implementação da Lei 4.513, e em 1979 a instituição do Código de 1979 em substituição ao de 1927. Contudo essas mudanças foram em vão pois se mantiveram as mesmas práticas autoritárias e violentas nas instituições que os atendiam.

Com o processo de redemocratização em 1980, o Estado passou a sofrer pressão por parte da população sobre a sua intervenção junto ao segmento infantojuvenil, em decorrência dos movimentos internacionais que vinham nesse mesmo sentido. Em 1989 foi proclamada a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, que teve interferência direta no Brasil, por meio da implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, lei marcada pela doutrina da proteção integral, que abrange todas as crianças e adolescentes, diferente dos Códigos de 1927 e 1979 que abarcava apenas as crianças e adolescentes ditos em “situação irregular”.

Contudo, mesmo com a implementação do ECA, continuaram as mesmas relações de violação de direitos, com o uso da medida de internação em detrimento das demais. Devido às lacunas deixadas pelo ECA acerca da forma de execução das medidas socioeducativas, foi criado o SINASE, tendo por objetivo aprofundar aquilo que não estava escrito no ECA.

Mesmo com a promulgação do SINASE, não se conseguiu superar o uso das medidas de internação como artefatos de controle social, visto que continua a se assistir as mesmas ocorrências de outrora, numa linha de continuidade frequente, sem ruptura, mesmo em meio aos avanços e modificações legais em curso.

As unidades de internação continuam a cumprir sua principal função, enquanto mecanismo de controle utilizado pelo Estado, funcionando, de modo a administrar a mão-de-obra sobrando, que cada vez mais aumenta devido às crises econômicas e às novas formas de contrato de trabalho, cada vez mais fragilizadas. Esse tipo de instituição em uma sociedade como a brasileira, marcada pelo autoritarismo, pelo patriarcado e pelo racismo, mantém a sua funcionalidade ao capital, pois mesmo com a implantação de normativas tão avançadas, permanecemos em um sociedade marcada pelo antagonismo de classe e pelo desemprego estrutural, o que demanda do Estado o maior uso de sua força coercitiva como forma de administrar e controlar a massa sobrando que só faz aumentar, não estando os adolescentes isentos desse processo, sendo também alvo das ações de controle e contenção do Estado.

Nesse contexto importa mencionar que a classe média frente ao temor de perder os seus privilégios, legitima ações arbitrárias e autoritárias do Estado, as quais também consegue validade em meio a classe trabalhadora. Isso porque devido a difusão do medo se valida o

recrudescimento penal, o que é reforçado pela mídia, e que repercute nas propostas de PL e PEC de teor repressivo, que tem como objetivo a redução da maioria penal, bem como a extensão do tempo de cumprimento da medida socioeducativa de internação. Essas propostas são tomadas como possível solução frente os casos de violência no meio urbano, que ganham maior expressão quando a vítima é membro da classe média ou alta. Os parlamentares que lançam esse tipo de proposta se valendo do discurso do risco que esses adolescentes podem vir a expor a população, reforçando o estigma contra eles.

Como foi sinalizado na dissertação, os parlamentares que foram abordados no terceiro capítulo, bem como os parlamentares de modo geral, reproduzem no espaço parlamentar o modelo patriarcal, havendo o predomínio de homens ocupando esses espaços, que são em sua maioria brancos, sendo o fator étnico de igual modo relevante para a análise do conteúdo das propostas. Ressaltando que grande parte dos parlamentares trabalhados são formados, em direito, profissão esta historicamente elitizada. Esses fatores auxiliam na compreensão do teor das propostas e o uso dos argumentos utilizados nas justificativas, os quais, são carregados de conteúdo conservador, havendo a ausência de uma análise pautada em fatores científicos.

Dessa forma se tem a difusão da visão de mundo de uma elite política, que se utiliza de diferentes argumentos para justificar o conteúdo das suas propostas, cujo conteúdo é carregado de teor coercitivo, havendo apoio a continuidade de ações punitivistas em detrimento da socioeducação.

Como já dito no decorrer da dissertação, os conservadores se opõem aos direitos que vem atender as demandas da classe trabalhadora, inclusive aqueles que atendem o segmento infante-juvenil, como os direitos regidos pelo ECA e pelo SINASE, se opondo sobretudo aos direitos referentes ao cumprimento de medidas socioeducativas

Esse estudo teve por objetivo discutir questões que pudessem nos levar a compreender, de certo modo, alguns fatores que inviabilizam o cumprimento dos direitos prescritos no SINASE. Os porquês se encontram no fato de vivermos em uma sociedade de classes, extremamente desigual e preconceituosa, que coloca unicamente no sujeito a responsabilidade por seus atos, desconsiderando a dinâmica da produção da desigualdade, pobreza e miséria na sociedade capitalista, na qual ele está inserido. Uma sociedade cujo passado autoritário, patriarcal e racista se mantém e se destaca num cenário político neoconservador, que acirra ainda mais as relações de desigualdade e preconceito.

Discutir e refletir sobre essa conjuntura é de suma importância, pois não importa quão avançada seja o marco legal, pois enquanto tivermos numa sociedade marcada pelo antagonismo de classe, continuaremos com os mesmos mecanismos de controle, difundindo o

medo e o ódio sobre aqueles que estão alijados do mercado e que por isso são discriminados como se tivessem de ser erradicados do espaço comum das ruas das cidades. Desse modo mantem-se viva ideologias eugênicas, higienistas de caráter discriminatório e estigmatizante.

Neste sentido, as unidades de internação e os presídios continuarão assumindo a mesma função, pois os governantes junto à burguesia continuarão defendendo medidas voltadas à manutenção da “ordem” por meio do encarceramento e da morte dos pobres que constituem a classe trabalhadora, aquele cuja força de trabalho é intensamente expropriada pelo capital, não escapando dessa realidade nem mesmo crianças e adolescentes.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Silvio Luiz de. Neoconservadorismo e liberalismo. In: GALLEGO, Esther Arantes (Org.). *O ódio como política: A reinvenção das direitas no Brasil*. Org: Boitempo: 2018. p.27-32.
- ALVES, Lindomar Barbosa. Projeto de Lei nº6933/2017.2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1525844&filenome=PL+6933/2017> Disponível em: 12/12/2019.
- ALVES, ROBERTO. PROJETO DE Lei nº371/2015.2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1417829&filenome=PL+3771/2015> Consultado em: 13/10/2019.
- AMADO, Jorge. Capitães de areia. Livraria José Olympio Editora. RJ. 1937. Disponível em: <https://digital.bbm.usp.br/bitstream/bbm/6845/1/45000008358_Output.o.pdf> Consultado em: 20/20/2020.
- ANTUNES, Ricardo. O Privilegio da Servidão: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo. 2018.
- ARIAS, Ruan. Por que a guerra de Bolsonaro contra a mídia prejudica a imagem do Brasil no mundo. El País. 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/04/opinion/1546636281_491737.html> Consultado em: 12/12/2020.
- ATLAS DA VIOLÊNCIA 2019. / Organizadores: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2019.
- ARANTES, Esther M. M. Rostos de Crianças no Brasil. In: PILLOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene (org.). *A Arte de Governar Crianças: A História das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência á Infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño/Editora Universitária Santa Úrsula/Amais, 1995: 169 - 220.
- ARIÈS, Philippe. *História social da criança e da família*. 2 ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.
- BAPTISTA, Tatiane Alves. Juventude, educação e trabalho: discursos e práticas sobre o mosaico da juventude no Rio de Janeiro. In: Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas/ Elaine Rossetti Behring e Maria Helena Tenório de Almeida (orgs.). -2. Ed. – São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2010. p.95-116.
- BATISTA, Vera Malaguti. O Alemão é muito mais complexo. In: Revista Justiça e Sistema criminal, v.3, n.5, p.103-125, jul./dez.2011.
- BAUMAN, Zygmunt. Confiança e medo na cidade. Tradução: Eliane Aguiar. Jorge zahar Editora Ltda. Rio de Janeiro. 2009. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4902241/mod_resource/content/1/Confianca%20e%20Medo%20na%20Cidade%20-%20Zygmunt%20Bauman.pdf> Consultado em: 12/12/2019.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BEHRING, Elaine Rossetti. Trabalho e seguridade social: o neoconservadorismo e as políticas sociais. In: *Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas*/ Elaine Rosseti Behring e Maria Helena Tenório de Almeida (orgs.). -2. Ed. –São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2010. p.152-74.

BESSA, Laerte. Projeto de Lei nº2419/2015. 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0F87A42F7340B2F7F95980B78915A02D.proposicoesWebExterno1?codteor=1363046&filenam e=PL+2419/2015> Consultado em: 12/12/2019.

BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1934)*. Promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm> Consultado em: 02/02/2019.

BRASIL. *Constituição Federal (1998)*. Promulgada em 5 de outubro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Consultado em: 02/02/2019.

BRASIL. DECRETO Nº 17.943-A DE 12 DE OUTUBRO DE 1927. Promulgada em 1 de Dezembro de 1926.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei nº 8.069, de 13/07/90*.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 65*. Promulgada em 14 de julho de 2010. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=1186&seqPaginaInicial=7&seqPaginaFinal=7>> Consultado em: 02/02/2019.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos (MDH). *LEVANTAMENTO ANUAL SINASE 2016*. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo -SINASE/ Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Brasília-DF: CONANDA, 2006. 100 p.

BRASIL. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. LEI Nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm> Consultado em: 20/07/2019.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*; tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CALLEGARI, André Luiz e WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. Medo, direito penal e controle social. *Pensar*, Fortaleza, v.15, n.2, p337-354, jul/dez. 2010.

CAPELLA, Ana Claudia Nierdhardt. *Formulação de Políticas Públicas*. Brasília: Enap, 2018.

Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3332/1/Livro_Formula%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf> Consultado em: 20/02/2020.

CARAPANÃ. A nova direita e a normalização do nazismo e do fascismo. In: GALLEGO, Ester Arantes (Org). *O ódio como política: a reinvenção das direitas no Brasil*. Org: Boitempo: 2018. p.33-39.

CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. 2. ed. Campinas: Papirus, 1988.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

CASIMIRO, Flávio Henrique Calheiros. As classes dominantes e a nova direita no Brasil contemporâneo. In: Gallego, Ester Arantes (Org). *O ódio como política: a reinvenção das direitas no Brasil*. Org: Boitempo: 2018. p.41-46.

COBB, Roger W. e ELDER, Charles D. *The politics of agenda building na alternative perspective for modern democratic theory*. 2017. Disponível em: <<https://fbaum.unc.edu/teaching/articles/CobbElder-JOP-1971.pdf>>. Consultado em: 12/12/2019.

COELHO, Marcelo Bafica; ARREGUY, Marília Etienne. Naturalização da diferença enquanto raça: sintomas do racismo coletivo à luz da psicanálise. In: ARREGUY, Marília Etienne; COELHO, Marcelo Bafica; CABRAL, Sandra (Orgs.). *Racismo, capitalismo e subjetividade: leituras psicanalíticas e filosóficas*. –Niterói: Eduff, 2018. p.21-46

COIMBRA, Cecília M. B.; NASCIMENTO, Livia do. Jovens pobres: o mito da periculosidade. In: FRAGA, Paulo Cesar Pontes; IULIANELLI, Jorge Atílio Silva (Orgs.). *Jovens em tempo Real*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p.19- 37.

COIMBRA, Cecília M. B.; SCHEINVAR, Estela. Subjetividades punitivo-penais. In: BATISTA, Vera Malaguti (ORGs.). *Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal*. Rio de Janeiro: Revan, 2012. p.61-70

DIAP. RADIOGRAFIA DO Novo Congresso: legislatura 2019/2023/ Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. –Brasília, Df: DIAP, 2018. 164p. Il.; color. (Estudos Políticos do DIAP).

DUBY, Georges. *Ano 1000, ano 2000: na pista de nossos medos I*. Georges Duby; tradução Eugênio Michel da Silva, Maria Regina Lucena Borges-Osório; revisão do texto em português Ester Mambrini. - São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1998. - (Prismas).

ERUNDINA, Luiza. Projeto de Lei nº 404/2015. 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5425E6616CE7AC41586DFD0DD2FC152F.proposicoesWebExterno1?codteor=1302725&filenome=PL+404/2015> Consultado em: 12/10/2019.

EZEQUIEL, Vanderlei de Castro. Discurso do medo e do ódio político nas disputa eleitoral brasileira de 2014. *Aurora: revista de arte, mídia e política*. São Paulo, v.8, p.98-119, jun.-Set. 2015.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. *Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro*. Dissertação para a obtenção do título de Mestre em Direito. Brasília, 2006.

FONSECA, Sérgio C. *A regeneração pelo trabalho: o caso do Instituto Disciplinar em São Paulo*, 2008. Disponível em: <<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/antiores/edicao33/materia02/#topo>>. Consultado em: 10 abr. 2019.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento das prisões*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

FREIRE, Silene de Moraes. Direitos humanos no Brasil: aportes para compreensão das ambiguidades e armadilhas persistentes. In: EM PAUTA, 2º Semestre de 2014 - n. 34, v. 12, p. 71- 89. Rio de Janeiro.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA – UNICEF. *Municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto: dicas e orientações*. Brasília/DF. 2014.

Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/unicef/municipalizacao_das_medidas_socioeducativas_em_meio_aberto.pdf> Consultado em: 12/07/2019.

GOÉS, Weber Lopes. *Racismo, eugenia no pensamento conservador brasileiro: proposta de povo em Renato Kehl- Marília*, 2015. Dissertação (mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências. 276f.

GIORGI, Alessandro De. *A miséria governada através do sistema penal*. –Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006.

HIRATA H. Reestruturação produtiva, cidadania e gênero. In: COSTA AA, et al. *Um debate crítico a partir do feminismo: reestruturação produtiva, reprodução e gênero*. São Paulo: CUT; 2002. P.27-37.

IAMAMOTO, Marilda. A questão social no capitalismo. In. Revista Temporalis nº3 – Brasília: ABEPSS, 2001.

IAMAMOTO, Marilda. Questão social, família e juventude: desafios do trabalho do assistente social na área sociojurídica. In: SALES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de e LEAL, Maria Cristina (Orgs.). *Política Social, família e juventude*. 6.ed.-São Paulo: Cortez, 2010. p.261-317.

IAMAMOTO, Marilda; CARVALHO, Raul. *Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológico*. 41. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

IBGE. Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. Estudos e Pesquisas. Informações demográficas e socioeconômicas. n.41. 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf> Consultado em: 25/01/2020.

IBGE. Estatísticas de Gênero: Indicadores sociais das mulheres no Brasil. estudos e pesquisas. informação demográfica e socioeconômica. n38. 2018. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf> Consultado em: 30/01/2020.

IPEA. SITUAÇÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO NEGRA POR ESTADO/ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Secretária de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. – Brasília: IPEA, 2014. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/pubpesquisas/situacao-social-da-populacao-negra-por-estado-seppir-e-ipea>> Consultado em: 10/12/2020.

ITURRALDE, Manuel. Responsabilidade moral e criminalização da formação social neoliberal. In: BATISTA, Vera Malaguti (Org.). *Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal*. Rio de Janeiro; Revan, 2012.

JESUS, Alexandre Azevedo. Prefácio. Prefácio. In: VOLPI, Mario (Org.). *Adolescentes privados de liberdade: A normativa Nacional e Internacional & reflexões acerca da responsabilidade penal*. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2014, p.9-11.

JÚNIOR, Jutahy Magalhães. Projeto de Lei nº.5.561/2013. 2013. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=576602>> Consultado em: 10/11/2019.

LAVINAS, L.; DAIN, S. Proteção social e justiça redistributiva: como promover a igualdade de gênero. Rio de Janeiro: Fase, 2005.

LIMA, Rodrigo Silva. *Orçamento Municipal dos abrigos no Rio de Janeiro: velhos e novos dilemas*. 2013, p.193-233. Tese em Serviço Social– Programa de Pós Graduação em Serviço Social, UERJ, Rio de Janeiro, 2013.

LONGO, Cristiano da Silveira. *Ética disciplinar e punições corporais na infância*. Psicologia USP. 2005, 16(4) 99-119.

LORENZI, Gisella Werneck. Uma breve história dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. Disponível em: <<http://fundacaotelefonica.org.br/promenino/trabalho infantil/noticia/uma-breve-historia-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-no-brasil/>> Consultado em: 17 jan. 2019.

MACHADO, André Sebastião Silva. A família instrumento de proteção social: redescoberta e culpabilização. III Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais. CRESS 6ª região. BH, 2013.

MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos*. São Paulo: Nova Cultura, 1987.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política: livro I*. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARX, Karl. *Sobre a Questão judaica*. –São Paulo: Boitempo, 2010.

MEPCT- Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório anual 2012. Rio de Janeiro: ALERJ, 2012. Disponível em: <<http://www.cressrj.org.br/download/arquivos/relatrio-anual-mepct-rj-2012-.pdf>> Consulta em 28/01/2020.

MEPCT. Presídios com nome de escola: inspeções e análises sobre o sistema socioeducativo do Rio de Janeiro. Organização: Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: MEPCT/RJ, 2017. 125 p. Disponível em: <<http://elasistem>.

files.wordpress.com/2017/12/relatc3b3rio-temc3a1tico-2017presc3addios-com-nome-de-escola_-inspec3a7c3b5es-e-anc3a1lises-sobre-o-sistemasocioeducativo-do-rio-de-janeiro.pdf> Consultado em: 20/12/2019.

MESQUITA, S.; RAMALHO, H. *Trabalho infantil no Brasil: qual a importância da estrutura familiar*. 2015. Disponível em: <https://www.anpec.org.br/encontro/2013/files_I/i13d3c965f28eb1adf43e332da189eab47c.pdf> Consultado em 30/08/2018.

MDS. *Pesquisa de Media Socioeducativa em meio aberto 2018*. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2018/06/Pesquisa_de_Medidas-Divulga%C3%A7%C3%A3o.pdf> Consultado em: 12/07/2019.

MIGUEL, Luís Felipe. A reemergência da direita brasileira. In: Gallego, Ester Arantes (Org). *O ódio como política: a reinvenção das direitas no Brasil*. Org: Boitempo: 2018, p.17-26.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação de apoio sociofamiliar. In: SALLES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de e LEAL, Maria Cristina (Orgs.). *Política Social, família e juventude*: 6.ed.-São Paulo: Cortez, 2010. p.43-60.

MISSE, Michel. Sujeição criminal: quando o crime constitui o ser do sujeito. In: Dispositivos urbanos e a trama dos viventes: ordens e resistências. Organizadoras: Patrícia Birmam ... [et al.].- Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

MURAD, Larissa Costa. *A importância dos Estatuto da Criança e do Adolescente 28 anos depois* (MIMEO).

NETTO, Paulo. *Capitalismo monopolista e serviço social*. 8.ed.-São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Érika Pessanha de. *A gênese do Sistema Nacional Socioeducativo (SINASE): contradições e dissonância no campo di menor*. 2019. Tese de Doutorado- Universidade estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

OLIVEIRA, Mariana Nicolau. *Maternidade e culpa: uma reflexão sobre mães de adolescentes autores de ato infracional* / Mariana Nicolau Oliveira; Adriana Medalha Perez, orientadora. Niterói, 2018.

OLIVEIRA, Thalissa Corrêa. *Evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente: com ênfase no ordenamento jurídico brasileiro*. 2013. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/14579976-Evolucao-historica-dos-direitos-da-crianca-e-doadolescente-com-enfase-no-ordenamento-juridico-brasileiro.html>> Consultado em: 25 fev. 2019.

OLIVEIRA, Waldir Soares de. Projeto de Lei nº 6216/2016. 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1495700&filenome=PL+6216/2016> Consultado em; 13/12/2019.

PAIVA, Leandro José. *A construção histórica da adolescência e sua abordagem jurídica no Brasil*. RAF. Revista Acadêmica da Faceca, v. 1, p. 10-22, 2012.

PASSARELI, Vinícius e Beraldo, Paulo. A maioria dos partidos se identifica como de centro. O Estado de São Paulo. 2019. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,maioria-dos-partidos-seidentifica-como-de-centro,70003135964>> Consultado em: 15/02/2020.

PEREIRA, Íbis. Os lírios não nascem da lei. In: KUCINSKI, Bernardo... [et al] (Orgs.). *Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.p. 49-53.

PEREIRA, Marcelo Ricardo. Psicanálise, raça e familiarismo brasileiro. In: ARREGUY, Marília Etienne; COELHO, Marcelo Báfica e CABRAL, Sandra (Orgs.). *Racismo, capitalismo e subjetividade: leituras psicanalíticas e filosóficas*. –Niterói: Eduff, 2018. p.69-76.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALLES, Mione Apolinario; MATOS, Maurílio Castro de e LEAL, Maria Cristina (Orgs.). *Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. 6.ed. –São Paulo: Cortez, 2010.

PEREZ, José Roberto Ruis e PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. In: Cadernos de Pesquisa, v.40, n140, p.649-673, maio/ago. 2010.

PINHEIRO, Ângela de Alencar Araripe. A criança e o adolescente, representações sociais e processo constituinte. In: Psicologia em Estudo, Maringá, v. 9, n. 3, p. 343355, set./dez. 2004.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Direitos da Cidadania. 2019. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/14-direitos-dacidadania?ano=2019>> Consultado em: 20/01/2020.

RANCIÈRE, Jacques. O ódio à democracia; tradução: Mariana Echalar. – 1.ed.- São Paulo: Boitempo, 2014.

REGO, Isabel Pojo. Sociologia da Prisão. Sociedade e Estado. vol.19 no.1 Brasília Jan./June 2004.

RIZZINI, Irma.O surgimento das instituições especializadas na internação de menores delinquentes. In: ZAMORA, Maria Helena (Org.). *Para além das grades: elementos para a transformação do sistema socioeducativo*.Rio de Janeiro: Ed. Puc-Rio, 2005, p.13-34.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. A infância sem disfarces: uma leitura. In: PILLOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene (Orgs.). *A Arte de Governar Crianças: A História das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência á Infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño/Editora Universitária Santa Úrsula/Amais, 1995.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *Institucionalização de Crianças no Brasil: processo histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, São Paulo: Loyola. 2004.

- RODRIGUES, Leôncio Martins. A profissão da profissão política. In: Mudanças na Classe Política brasileira [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009. pp 23-50.
- RODRIGUES, Rafael Antônio. A estigmatização juvenil na era do medo: argumentos contrários à redução da idade pena. In: Revista Eletrônica Faculdade de direito de Franca. v.10, n.1, jul.2015. p.271-289. 2015.
- ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lucia Sussel. *A convenção internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742010000300003>. Consultado em 18 de jun. 2019.
- RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. *Punição e estrutura social*. 2. ed. Tradução de Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Revan, 2004.
- RUIZ, Jefferson L.S. *Direitos Humanos e concepções contemporâneas*. São Paulo, Cortez, 2014.
- SALES, Mione Apolino. *(In)visibilidade perversa: adolescentes infratores como metáfora da violência*. São Paulo: Cortez, 2007.
- SABINO, Flávio Alves. Projeto de Lei nº1570/2015. 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1335315&filename=PL+1570/2015> Consultado em: 14/12/2019.
- SECRETARIA DOS DIREITOS HUMANOS –SDH/PR. Sinase: *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*. 1ª ed. 2010.
- SANTIBANEZ, Dione Antonio Carvalho de Souza, FRATTARI, Najla Franco e OLIVEIRA, Dijaci David. As narrativas do medo e a criminalização da juventude: o discurso punitivo contra adolescentes em conflito com a lei. *Inter-Ação, Goiânia*, v. 40, n. 2, p. 307-325, maio/ago. 2015. Disponível em: <<file:///C:/Users/horrana/Downloads/32815-Texto%20do%20artigo156401-3-10-20151221.pdf>> Consultado em: 16/01/2020.
- SIERRA, Vânia Morales. *Ressocialização ou socioeducação? Perspectiva ao adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas*. In: Claudia Lucia Silva Mendes; Elionaldo Fernandes Julião; Janaína de Fátima Silva Abdalla. (Org.). *Trajatória da Vida, violência e vulnerabilidade*. 1ed.Rio de Janeiro: DEGASE, 2019a, v. 1, p. 184-200.
- SIERRA, Vânia Morales. O eclipse da democracia: neoconservadorismo no contexto da hegemonia do capital financeiro. In: Políticas Públicas de Educação no Brasil: reflexões políticas e pedagógicas / Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Federal Fluminense, CAO de Tutela Coletiva de Proteção à Educação/MPRJ, Debora da Silva Vicente, Elionaldo Fernandes Julião, Renata Vieira Carbonel Cyrne. – Rio de Janeiro, RJ: MPRJ, UFF, 2019. p. 20-34.
- SIERRA, Vânia Morales. Vânia Morales et.al. O conservadorismo na política para criança e adolescentes: desafios ao SINASE. VI Congresso Internacional NUCLEAS, UERJ, 2018.

SIERRA, Vânia Morales; OLIVEIRA, Michelle. In: [SYN]THESIS. *O SINASE e os desafios do novo paradigma diante dos processos de sujeição criminal*. Rio de Janeiro, vol.7, nº1, 2014, p.19-26.

SILVA, Carla Regina e LOPES, Roseli Esquerdo. Adolescência e juventude: entre conceitos e políticas públicas. In: cadernos de terapia ocupacional da UFCar. São Carlos, Jul-Dez. 2009, v.17, n.2, p.87-106.

SILVA, Enid Rocha Andrade e OLIVEIRA, Raissa Menezes de. *Adolescente em conflito com a Lei e o debate sobre a Redução da Maioridade Penal*: esclarecimentos necessários, Brasília, Junho 2015.

SILVA, Gustavo de Melo. In: Revista Brasileira de História & Ciências Sociais- RBHCS. *Adolescente em conflito com a lei no Brasil*: da situação irregular à proteção integral. v.3 nº5, Julho de 2011.

SILVIA, Maria Liduína de Oliveira e TEJADA, Silvia. Apresentação da Coleção. In: TERRA, Cilene; AZEVEDO, Fernanda. *Adolescentes, ato infracional e Serviço Social no Judiciário*. São Paulo: Cortez, 2018.p.11-12.

SILVA, Wesley Clistenes. O medo como elemento de controle social e a sua repercussão no Direito. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/53151/o-medo-como-elemento-de-controlesocial-e-a-sua-repercussao-no-direito>> Consultado em: 16/01/2020.

SIMAS, Fábio Nascimento et al. *Os dez anos do SINASE e as Medidas Socioeducativas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Editora Rede Sírius/UERJ, 2016.

SIMAS, Fábio Nascimento *O fenômeno do extermínio de crianças e adolescentes no Rio de Janeiro*: um estudo sobre os homicídios a partir dos anos 90. Dissertação em Serviço Social- Programa de Pós Graduação em Serviço Social, UERJ, Rio de Janeiro, 2013.

SOARES, José Henrique e PESSOA, Euridice Hespanhol Macedo. *História da Escola Corecional XV de novembro e a relação com os espaços arquitetônicos de seus prédios*. In: Anais Eletrônicos do IX Congresso Brasileiro de História e Educação, 2017. Disponível em: <<http://www.ixcbhe.com/arquivos/anais/eixo1/individual/1176-1193.pdf>> Consultado em: 14/03/2019.

SOUZA, Jamerson Murilo Anunciação de. Edmundo Burke e a gênese do conservadorismo. In: Serv. Soc. Soc. no.126 São Paulo May/Aug. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010166282016000200360&lng=en&nrm=iso&tlng=pt> Consultado em: 20/02/2020.

SOUZA, Jessé. *A elite do atraso: da escravidão à lava jato* -. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

TEIXEIRA, Marlene. As políticas de enfrentamento à pobreza e o cotidiano das mulheres. In: Costa, Albertina et al. *Divisão sexual do Trabalho, Estado e crise do capitalismo*. 1ª ed. Recife: SOS Corpo, 2010, v.1, p.67-81.

TEIXEIRA, Paulo. Projeto de Lei nº 2976/2019. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1750172&filename=PL+2976/2019> Consultado em: 13/12/2019.

TELES, Edson. A produção do inimigo e a insistência do Brasil violento e de exceção. In: O ódio como política: a reinvenção da direita no Brasil/Luiz Felipe Miguel... [et al.]; organização Ester Solano Gallego- 1. Ed. -São Paulo: Boitempo, 2018.

TERRA, Cilene e AZEVEDO, Fernanda. *Adolescente, ato infracional e Serviço Social no Judiciário*. São Paulo: Cortez, 2018.

TRINDADE, José Damião de Lima. *História dos direitos humanos*. São Paulo: Petrópolis, 2002.

VILELA, Daniel. Projeto de Lei nº2207/2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1356151&filename=PL+2207/2015> Consultado em: 12/12/2019.

VERONSE, Josiane Rose Petry e LIMA, Fernanda da Silva. In: Rev. Bras. Adolescência e Conflitualidade. *O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase): breves considerações*.1(1): 29-46, 2009.

WAQUIM, Bruna Barbieri, COELHO, Inocêncio Mártires e GODOY,Arnaldo Sampaio de Moraes. A história constitucional da infância no Brasil à luz do caso do menino Bernardino. In: Revista Brasileira de Direito, v. 14, n. 1 (2018).

WESTIN, Ricardo. Crianças iam par as cadeias no Brasil ate a década de 1920. In: Jornal do Senado. 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/07/07/criancasiam-para-a-cadeia-no-brasil-ate-a-decada-de-1920>>. Consultado em: 13/01/2020.

WILL, Sharon Varjão e PAULA, MARIA de Fátima. Racismo: mecanismo fundamental do poder. In: ARREGUY, Marília Etienne; COELHO, Marcelo Bafica e CABRAL, Sandra (Orgs.). -Niterói: Eduff, 2018.