



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

VIVIANI YOSHINAGA CARLOS

**OS FUNDAMENTOS PEDAGÓGICOS QUE SUSTENTAM A
SOCIOEDUCAÇÃO NO BRASIL:
DESVENDANDO OS NEXOS DA PROPOSTA CONSTRUÍDA
AO LONGO DE UM SÉCULO**

Londrina
2019

VIVIANI YOSHINAGA CARLOS

**OS FUNDAMENTOS PEDAGÓGICOS QUE SUSTENTAM A
SOCIOEDUCAÇÃO NO BRASIL:
DESVENDANDO OS NEXOS DA PROPOSTA CONSTRUÍDA
AO LONGO DE UM SÉCULO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como requisito à obtenção do título de Doutora em Serviço Social e Política Social.

Orientador: Prof. Dr. Evaristo Emidgio Colmán Duarte

Londrina
2019

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Carlos, Viviani Yoshinaga.

Os fundamentos pedagógicos que sustentam a socioeducação no Brasil : desvendando os nexos da proposta construída ao longo de um século / Viviani Yoshinaga Carlos. - Londrina, 2019.
212 f. : il.

Orientador: Evaristo Emígdio Colmán Duarte.

Tese (Doutorado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, 2019.

Inclui bibliografia.

1. Serviço social com adolescentes - Tese. 2. Delinquentes juvenis - Educação - Tese. I. Duarte, Evaristo Emígdio Colmán. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. III. Título.

VIVIANI YOSHINAGA CARLOS

**OS FUNDAMENTOS PEDAGÓGICOS QUE SUSTENTAM A
SOCIOEDUCAÇÃO NO BRASIL:
DESVENDANDO OS NEXOS DA PROPOSTA CONSTRUÍDA AO
LONGO DE UM SÉCULO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como requisito à obtenção do título de Doutora em Serviço Social e Política Social.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Evaristo E. Colmán Duarte
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Dra. Eliane Cleide da Silva Czemisiz
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Dra. Dione Lolis
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Dra. Jolinda de Moraes Alves
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Dra. Silvia Alapanian
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Londrina, 29 de março de 2019.

Àquela que jamais esquecerei: minha
mãe.

AGRADECIMENTOS

No desenvolvimento desta tese, tive a honra de ser orientada por dois professores que merecem todo o meu respeito e meus agradecimentos iniciais.

À professora Dra. Silvia Alapanian, que esteve comigo nessa caminhada desde o Mestrado, compartilhando seus conhecimentos, com total dedicação e paciência. Creio que não há palavras suficientes para expressar minha gratidão por cada orientação, pelas conversas, pelo seu compromisso e pela confiança depositada em mim ao longo dessa jornada. Saiba, professora, que lhe admiro profundamente e que espero, um dia, poder ser uma orientadora tão competente quanto você. Espero ainda que possamos realizar juntas outros trabalhos, pois ainda tenho muito o que aprender com você.

Ao professor Dr. Evaristo Emidgio Colmán Duarte, que passou a me orientar a partir do segundo semestre de 2017. Agradeço por toda a dedicação, principalmente durante os momentos finais deste trabalho, que exigiram muita leitura e paciência. Confesso, professor, que sou sua fã, no sentido acadêmico, se é que isso existe.

À professora Dra. Eliane Cleide da Silva Czemisiz, que acompanhou parte do processo que culminou na realização deste trabalho. Agradeço pelos seus ensinamentos, desde as aulas do Mestrado em Educação, e pelas contribuições na qualificação desta pesquisa.

À professora Dra. Dione Lolis, a quem agradeço, inicialmente, a disponibilidade para contribuir mais uma vez com este trabalho. Obrigada, professora, pelos ensinamentos nas aulas do Doutorado e pelas contribuições na qualificação desta pesquisa.

À professora Dra. Jolinda de Moraes Alves e aos demais professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, com os quais convivi ao longo de anos, seja através das aulas, de conversas pelo corredor, de reuniões para o preenchimento da Plataforma Sucupira ou para a edição da Serviço Social em Revista. A vocês, professores, meus sinceros agradecimentos.

À professora Dra. Vera Lúcia Tieko Suguihiro e à professora Ms. Mari Nilza Ferrari de Barros, que acompanham a minha trajetória acadêmica desde quando eu era aluna da graduação. Obrigada, Vera e Mari, por compartilharem comigo os seus conhecimentos e por despertarem em mim o interesse pela pesquisa. A vocês, todo

meu carinho, admiração e respeito.

Ao Renan Augusto Moraes Conceição, pessoa que teve um papel especial durante estes quatro anos. Obrigada pelo companherismo, pela amizade, pela paciência e pelas longas conversas que contribuíram para que este processo fosse menos difícil. Te amo muito!

Ao meu pai, minha irmã e meu sobrinho, pela compreensão durante os períodos em que me mantive distante. Vocês fazem parte dessa trajetória. Amo vocês!

Aos colegas de trabalho da Universidade Estadual do Paraná, *campus* de Apucarana, pelo respeito e compreensão diante do afastamento integral de minhas atividades docentes para a realização deste trabalho.

Por fim, não menos importante, ao Deus que, por mais que minha razão insista, não consigo deixar de acreditar. Por Ti e para Ti, sempre!

* * *

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

CARLOS, Viviani Yoshinaga. **Os fundamentos pedagógicos que sustentam a socioeducação no Brasil**: desvendando os nexos da proposta construída ao longo de um século. 2019. 212 f. Tese (Doutorado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2019.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objeto de estudo a socioeducação, enquanto formulação conceitual que expressa uma proposta educativa voltada para os adolescentes infratores, em conformidade com o que está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990). A abordagem histórica que se propõe aqui tem como premissa que o conceito foi historicamente construído, tendo como ponto de partida o Decreto nº 17.508, de 04 de novembro de 1926, que apresenta o Regulamento de uma Escola que foi inaugurada posteriormente, a Escola de Reforma João Luiz Alves, materializando a proposta educativa do que é considerada a primeira escola voltada para menores delinquentes do país. O objetivo é analisar em que medida os fundamentos que sustentam a atual proposta socioeducativa no país apresentam elementos de ruptura com os fundamentos da proposta formulada na década de 1920. A hipótese inicial foi de que não há rupturas profundas entre os fundamentos pedagógicos que sustentam a atenção a adolescentes que praticam atos infracionais em unidades de internação ao longo dos quase cem anos de política nessa área. A imprecisão e dificuldade de conceituação do termo socioeducação indicaram a necessidade de estudar a questão a partir de elementos os mais concretos possíveis, assim, realizou-se um estudo comparativo do conteúdo do Regimento da primeira Escola de Reforma com o conteúdo dos regimentos internos das unidades de socioeducação da atualidade. Estes são regidos pela Lei Federal nº. 12.594, de 18 de janeiro de 2012, conhecida como lei do SINASE. Na coleta de dados foram obtidos 32 Regimentos Internos de Unidades de Socioeducação de Internação, de 13 estados brasileiros. A fundamentação por detrás dos documentos é estudada a partir das obras de três juristas que deram sustentação a proposta da Escola de Reforma: Noé Azevedo, Evaristo de Moraes e Ataulpho de Paiva. Também foi estudada a obra do pedagogo Antonio Carlos Gomes da Costa, que dá sustentação a proposta educativa contida no Estatuto da Criança e do Adolescente. Os documentos foram analisados a partir de cinco grandes blocos temáticos: finalidade institucional, individualização do atendimento, construção de vínculos, escolarização e trabalho, e disciplina e segurança. Conclui que não há rupturas significativas entre a proposta educativa formulada há quase um século e a atual. Ambas propõem que o caráter educativo se sobreponha ao coercitivo/punitivo; que a centralidade da ação institucional está na capacidade de tornar os adolescentes produtivos através de sua inserção no mercado a partir de escolarização e preparação para o trabalho, ficando o grande diferencial entre elas assentado na passagem de um sistema disciplinar articulado com a ação educativa, como o proposto para a Escola de Reforma, e um sistema disciplinar tendencialmente voltado para a segurança, como vem ocorrendo nas unidades de socioeducação.

Palavras-chave: Socioeducação. Adolescentes infratores. Escola de reforma. Sistema socioeducativo. Sociojurídico.

CARLOS, Viviani Yoshinaga. **The pedagogical foundations that support the socioeducation in Brazil: unveiling the nexus of the proposal built over a century.** 2019. 212 p. Thesis (Doctorate in Social Work and Social Policy) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2019.

ABSTRACT

This research has as study object the socioeducation, as a conceptual formulation that expresses an educational proposal aimed at the juvenile offenders, in accordance with what is established in the Statute of the Child and Adolescent (Federal Law No. 8,069, July 13, 1990). The historical approach proposed here is based on the premise that the concept was historically constructed, starting with Decree No. 17,508, dated November 4, 1926, which presents the Regulation of a School that was later inaugurated, the School of Reform João Luiz Alves, materializing the educational proposal of what is considered the first school aimed at juvenile delinquents in the country. The objective is to analyse in what measure the foundations that sustain the actual socioeducation proposal in the country present rupture elements with the foundations of the proposal formulated in the 1920 decade. The initial hypothesis was that there are no deep ruptures between the pedagogical foundations that sustain the attention to adolescents who practice infractions in internment units during the almost one hundred years of policy in this area. The imprecise and difficult conceptualization of the term socioeducation indicated the need to study the question from the most concrete elements possible, so a comparative study was made of the content of the Regiment of the first School of Reform with the content of the internal regiments of the units of current socioeducation. These are governed by Federal Law no. 12,594, of January 18, 2012, known as the SINASE law. In the data collection, 32 Internal Regiments of Socioeducation Units of Internment were obtained from 13 Brazilian states. The reasoning behind the documents is studied from the work of three jurists who gave support to the proposal of the School of Reform: Noé Azevedo, Evaristo de Moraes and Ataulpho de Paiva. Also studied was the work of the pedagogue Antonio Carlos Gomes da Costa, which supports the educational proposal contained in the Statute of the Child and Adolescent. The documents were analyzed from five major thematic blocks: institutional purpose, individualization of care, generation of bonds, schooling and work, and discipline and safety. It was concluded that there are no significant ruptures between the educational proposal formulated almost a century ago and the current one, both propose that the educational character overlaps with the coercive/punitive; that the centrality of institutional action is in the ability to make adolescents productive through their insertion in the market through schooling and preparation for work, leaving the great differential between them based on the passage of a disciplinary system articulated with the educational action, as the proposed for the School of Reform, and a disciplinary system tending towards security, as it has been occurring in the units of socioeducation.

Key words: Socioeducation. Offenders adolescents. School of reform. Socioeducational system. Socio-judicial.

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1.	Edifício da EJLA.....	78
Figura 2.	Dormitórios da EJLA	78
Figura 3.	Número de regimentos internos analisados por Estado da federação	132
Figura 4.	Exposição do Regulamento da Escola de Reforma (1926) e do RI dos Centros de Atendimento de Internação e de Semiliberdade da Fundação CASA – São Paulo (2012).....	134
Gráfico 1.	Taxa média de desemprego no Brasil – 1990 a 2016	118
Gráfico 2.	Evolução da população carcerária no Brasil – 1990 a 2016	118

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Tabela 1.	Entrada de migrantes no Brasil – 1872 a 1930.	26
Tabela 2.	Número de operários jornaleiros empregados no Brasil em 1920.	31
Tabela 3.	Grau de instrução da população brasileira – 1872 a 1920	46
Tabela 4.	Distribuição dos salários em % - Referência 1960/1970/1980	99
Quadro 1.	Unidades socioeducativas de internação no Brasil	130
Quadro 2.	Tipificação dos regimentos internos das unidades socioeducativas de internação	131
Quadro 3.	Composição dos regimentos internos das unidades socioeducativas de internação	135

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
DEGASE	Departamento Geral de Ações Socioeducativas
DGE	Diretoria Geral de Estatística
DSN	Doutrina de Segurança Nacional
ESG	Escola Superior de Guerra
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
OESP	O Estado de São Paulo
ONU	Organização das Nações Unidas
PIA	Plano Individual de Atendimento
PIB	Produto Interno Bruto
PNABEM	Política Nacional do Bem-Estar do Menor
RI	Regimento Interno
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
TEO	Tecnologia Empresarial Odebrecht
UDN	União Democrática Nacional
UNICEF	Fundo Internacional de Emergência para a Infância das Nações Unidas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1. AS BASES PARA A FORMULAÇÃO DO MODELO DE EDUCAÇÃO PARA “MENORES DELINQUENTES”: o prelúdio da socioeducação no Brasil	21
1.1. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E FORÇA DE TRABALHO NO BRASIL: O “PROBLEMA DO MENOR” NA PRIMEIRA REPÚBLICA	22
1.2. A ESCOLA E A FORMAÇÃO DO HOMEM NOVO: A CONFORMAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO ÀS NECESSIDADES DO CAPITAL	36
1.2.1 A Influência do Modelo Liberal e a Educação dos Pobres no Brasil	45
1.3. A EDUCAÇÃO DOS “MENORES DELINQUENTES”: A INTERVENÇÃO DO ESTADO E O PREPARO DA FORÇA DE TRABALHO ATRAVÉS DAS ESCOLAS DE REFORMA	51
2. A IMPLEMENTAÇÃO DA SOCIOEDUCAÇÃO NO BRASIL: A GESTÃO DE PARTE DOS SOBRANTES	69
2.1. A IMPLANTAÇÃO DAS ESCOLAS DE REFORMA E SUA INCORPORAÇÃO AO SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA AO MENOR	70
2.2. A FUNDAÇÃO NACIONAL DO BEM-ESTAR DO MENOR E A DOCTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL	88
2.3. O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A INTRODUÇÃO DO TERMO SOCIOEDUCAÇÃO	101
2.3.1. A Socioeducação no Estatuto	107

3.	A PROPOSTA SOCIOEDUCATIVA: os nexos de continuidade analisados através de documentos normativos	123
3.1	DE REGULAMENTOS E REGIMENTOS: OS DOCUMENTOS ESTUDADOS	124
3.1.1	O Acesso aos Regimentos Internos	128
3.2	DO CONTEÚDO DOS DOCUMENTOS: DESVENDANDO A PROPOSTA PEDAGÓGICA	132
3.2.1	Dos Objetivos: regenerar, ressocializar, reinserir.....	138
3.2.2	Da Individualização do Atendimento	145
3.2.3.	Da Construção dos Vínculos	152
3.2.4.	Da Escolarização e do Trabalho.....	157
3.2.5.	Da Disciplina e da Segurança.....	166
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	184
	REFERÊNCIAS E FONTES.....	191
	APÊNDICES	207
APÊNDICE A -	Canais de acesso aos regimentos internos das unidades de socioeducação	208
APÊNDICE B -	Conteúdo dos regimentos internos por estado	210
ANEXO -	Regimentos Internos.....	212
ANEXO A -	Regimentos Internos.....	212

INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/1990) introduziu o termo *socioeducação* na legislação brasileira ao tratar da prática de ato infracional (Título III da Parte Especial, *Da prática do ato infracional*).

Um dos mais significativos desdobramentos da Constituição Federal de 1988, o Estatuto é um dos símbolos das mudanças propostas após mais de vinte anos de ditadura militar, entre as décadas de 1960 e 1980, no sentido de construção de uma legislação de proteção baseada em parâmetros estabelecidos em uma sociedade democrática.

Ao romper com o paradigma da situação irregular, contido no Código de Menores de 1979 e na Política Nacional do Bem-Estar do Menor, vigentes até então, o Estatuto buscou implantar uma nova política de atendimento, privilegiando os direitos fundamentais, em sintonia com a Constituição Federal e com os clamores dos movimentos sociais que denunciavam a lógica perversa do sistema de atenção aos “menores¹” e as precárias condições das instituições de atendimento à época.

Sem dúvida, ele se constituiu em uma importante tentativa de avançar na construção de um modelo de atendimento baseado na proteção integral da população infantil e adolescente do país, incluindo neste segmento os adolescentes autores de atos infracionais.

As chamadas *medidas socioeducativas*, assim denominadas no Estatuto, são aquelas aplicadas aos adolescentes de 12 a 18 anos incompletos que praticaram ato infracional, o equivalente ao crime ou contravenção penal.

Tais medidas se diferenciam das penas retributivas² aplicadas à população adulta, basicamente por dois motivos: primeiro, porque adolescentes são considerados(as) pessoas em processo de desenvolvimento, por isso são penalmente inimputáveis, não podendo ser responsabilizados(as) plenamente por seus atos, o que não implica em impunidade; segundo, porque em tais medidas deve sempre haver a prevalência do caráter educativo sobre o punitivo, são medidas

¹ De acordo com Londoño (1991), a palavra “menor” passou a ser utilizada ao final do século XIX para se referir às crianças e aos adolescentes pobres. Desta forma, neste estudo a palavra “menor” será utilizada sem o uso de aspas quando se referir ao contexto histórico em que crianças e adolescentes pobres eram assim denominados.

² Refere-se à função da pena. Para a teoria retributiva, a pena é uma forma de retribuição do Estado com a finalidade de restabelecer a ordem violada, aplicada de forma proporcional ao crime cometido (MELO, 2008).

aplicáveis no sentido de uma responsabilização parcial, que devem considerar, além das circunstâncias e da gravidade da infração, também a capacidade de cumprimento da medida.

Assim como as várias inovações propostas pelo Estatuto, como a criação de conselhos de direitos, conselhos tutelares, a ampliação do poder do Ministério Público, entre outras, a concepção da socioeducação foi sendo construída pelos agentes envolvidos no processo, partindo das diretrizes básicas que constam na Lei e que, por sua vez, estavam alicerçadas nos debates que aconteceram antes e ao longo do período de elaboração da legislação, envolvendo juristas, profissionais da área e movimentos sociais, debates estes que continuam até os dias de hoje.

No que diz respeito à socioeducação, tema sobre o qual se ocupa esta pesquisa, pode-se verificar que não há no Estatuto uma definição do termo, de forma que ele se constitui em um nome dado às medidas aplicáveis aos adolescentes infratores, em conformidade com os artigos 112 e seguintes da Lei. Por isso, qualquer tentativa de conceituação do termo *socioeducação* somente pode ser encontrada na literatura, nos escritos dos legisladores e demais envolvidos no processo de sua formulação, e claro, na avaliação prática de sua utilização, isto é, na observação de como se operacionalizam as medidas socioeducativas nas instituições.

Foi observando a prática no acompanhamento da execução de medidas, nos cursos de formação voltados para profissionais da área, na supervisão de alunos e de profissionais, que a necessidade de compreender o conceito por detrás do termo contido na Lei surgiu.

O Mestrado, iniciado na área da Educação e concluído no Programa de Serviço Social e Política Social, permitiu uma aproximação ao vasto arcabouço teórico da educação. Por outro lado, a participação no grupo de estudos sobre Serviço Social e Sistema Sociojurídico foi essencial para se chegar na articulação entre educação e assistência, subjacente às propostas de atendimento a adolescentes que cometem atos infracionais.

Como principal contributo desse processo, a dissertação de Mestrado defendida no ano de 2013, intitulada *Escolas de Reforma: um estudo sobre as ideias que sustentaram sua organização no Brasil* se constituiu na base para o amadurecimento teórico acerca do tema.

A pesquisa realizada na dissertação foi desenvolvida através do estudo de obras de juristas do início do século XX, pouco conhecidas pelos profissionais que atuam na socioeducação, mas de grande importância histórica, pois nelas estão contidos os argumentos que fundamentaram, no Brasil, a ideia de uma educação específica para as crianças e adolescentes pobres e “delinquentes”. Tratam-se das obras do democrata cristão Ataulpho de Paiva, do liberal Noé Azevedo, e do socialdemocrata Evaristo de Moraes, todas publicadas entre as décadas de 1910 e 1920.

Parte da elite intelectual da época, os autores estudados trouxeram para o Brasil o debate internacional em torno da questão da infância pobre a partir de perspectivas distintas, sendo suas ideias de justiça social, de defesa social e de intervenção estatal, fundamentais para a constituição de um modelo institucional para a educação e assistência dos adolescentes “delinquentes”: as Escolas de Reforma.

O estudo mostrou que, já no início do século XX, uma ideia de educação diferenciada para crianças e adolescentes pobres foi desenvolvida no Brasil, desdobrando-se, sob a influência do higienismo da época, em uma proposta de atenção especializada voltada aos “delinquentes”.

Tratava-se de um movimento intelectual, político, jurídico e pedagógico que teve início na passagem para o capitalismo monopolista e sua influência no Brasil e as necessidades criadas a partir de então, que exigiram a intervenção do Estado na reprodução da força de trabalho.

Das reflexões suscitadas durante o processo de Mestrado sobrevieram outras inquietações que convergiram para a necessidade de apreender a influência das ideias defendidas por esses juristas, e de todo o movimento do qual eles foram protagonistas, sobre a realidade atual. Essa foi uma constatação sugerida durante a banca de defesa da dissertação, na qual os professores salientaram a importância do estudo defendido e da continuidade da pesquisa, a fim de compreender até que ponto o conceito de socioeducação hoje representa a continuidade daquelas ideias e até que ponto foram estabelecidas rupturas com aquele ideário.

O contato com os livros originais dos três juristas havia possibilitado o conhecimento do Decreto nº 17.508, de 04 de novembro de 1926, apresentado como anexo em uma das obras de Evaristo de Moraes. Tratava-se do Regulamento da Escola João Luiz Alves, primeira Escola de Reforma do país, criada na cidade do

Rio de Janeiro em 1926, o qual foi apresentado em linhas gerais na dissertação de mestrado e suscitou muitas inquietações.

No documento, encontrava-se materializada a proposta da Escola de Reforma em 100 (cem) artigos, como deveria ser seu funcionamento, seus objetivos, o papel dos funcionários, as regras de convivência, as sanções e premiações, até mesmo em que condições se daria o desligamento dos “menores” sob sua responsabilidade. Tratava-se de uma Escola especializada, com funcionamento em regime de internato, voltada para regenerar os “menores delinquentes” pela educação e pelo trabalho, com vistas a torná-los pessoas úteis naquele momento em que o Brasil necessitava de mão de obra, chegando a importa-la.

O Regulamento da Escola de Reforma João Luiz Alves foi elaborado antes da inauguração da Escola, de forma que é possível afirmar que se tratava de uma tentativa de materializar a proposta contida nas discussões da época, encontrando-se subjacente uma proposta educativa voltada aos “menores delinquentes”. Desta forma, o documento foi tomado como referência neste estudo para a reflexão que se pretendeu realizar sobre o que se entende na atualidade por *socioeducação*, e quais suas conexões com o modelo criado há quase cem anos.

Ao tomar como objeto de estudo a socioeducação, enquanto uma formulação conceitual na qual se expressa uma proposta educativa voltada para os adolescentes infratores, construída historicamente, pretendeu-se analisar os nexos estabelecidos entre a proposta de 1926 e a atual proposta socioeducativa.

A hipótese inicialmente formulada, elaborada a partir do contato com o Regulamento da Escola de Reforma e a observação da realidade das unidades socioeducativas da atualidade, foi de que não há rupturas profundas entre os fundamentos pedagógicos das duas propostas.

Desta forma, na busca de uma referência que pudesse ser comparada àquele documento de 1926, delimitou-se que se trataria apenas das unidades socioeducativas de internação, de forma a se ter parâmetros de comparação.

Numa primeira investida, buscou-se um documento que explicitasse o projeto pedagógico das unidades socioeducativas de internação. Porém, infelizmente, a existência do projeto pedagógico ou projeto político pedagógico, como se costuma chamar, não é obrigatória para as instituições do tipo, de forma que se definiu como documentos para os fins deste estudo os regimentos internos das unidades socioeducativas de internação.

De acordo com Costa e Zanella (2015), o Regimento Interno (RI) é um documento fundamental para a organização pedagógica no sistema socioeducativo. Não se trata, no entanto, apenas de um documento de caráter administrativo. Nele são apresentados os princípios filosóficos, jurídicos e sociais que orientam a ação socioeducativa, especificando o atendimento prestado aos adolescentes infratores, no qual também se observa, por exemplo, o regime educacional e o disciplinar.

Segundo o documento base do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), elaborado em 2006, as unidades de socioeducação são responsáveis pela elaboração de seu regimento interno. Além disso, a Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, tornou essa orientação em uma medida obrigatória, de forma que os municípios, os estados e o Distrito Federal, ao inscreverem um Programa de Atendimento Socioeducativo em seus respectivos Conselhos de Direitos da Criança e Adolescente, devem, obrigatoriamente, apresentar o regimento interno que regule o funcionamento da instituição.

Assim, no intuito de analisar em que medida os fundamentos que sustentam a atual proposta socioeducativa no país apresentam elementos de ruptura com os fundamentos da proposta formulada na década de 1920, buscou-se comparar o conteúdo do Regulamento da Escola de Reforma com o conteúdo dos regimentos internos das unidades de socioeducação atuais, limitado às unidades de internação, acreditando que, também hoje, é no debate em torno ao conceito de socioeducação que se pode encontrar a proposta pedagógica que norteia as ações no interior das unidades socioeducativas, e que a materialização dessa proposta pode ser encontrada nos regimentos internos dessas unidades, distribuídas atualmente em todo o país.

Foram definidos como objetivos específicos: a) identificar os aspectos teóricos, ideológicos e políticos que fundamentaram a organização das primeiras Escolas de Reforma no país, considerando o contexto histórico; b) identificar os aspectos teóricos, ideológicos e políticos que fundamentam o atual modelo de socioeducação brasileiro; c) identificar, nos modelos de Regulamento, proposto para as Escolas de Reforma, e de regimento interno, para as atuais Unidades Socioeducativas de internação, suas respectivas propostas pedagógicas; e d) analisar os nexos que se estabelecem entre os dois modelos de estudo.

Para dar sustentação à reflexão aqui proposta foram utilizadas as obras já citadas dos juristas do início do século XX, sintetizadas na dissertação de Mestrado

e os estudos de autores importantes da área da infância e adolescência, como Irene Rizzini (1995), Irma Rizzini (2009), Arno Vogel (2009) e Fúlvia Rosemberg (2006), que retratam parte da trajetória histórica sobre o atendimento à infância e adolescência pobres no país.

De outro lado, foram utilizados os escritos do pedagogo Antônio Carlos Gomes da Costa (1990 - 2006) pois, de acordo com Raniere (2014), o termo socioeducação foi fundado nos debates da Comissão de Redação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Em sua tese de Doutorado, intitulada *A invenção das medidas socioeducativas*, Raniere destaca a importância de Antônio Carlos Gomes da Costa, não só como um dos redatores da referida Lei, mas principalmente pelas suas contribuições teóricas para a construção do conceito de socioeducação, termo cunhado pelo pedagogo durante a redação do Estatuto. Foram ainda utilizadas as reflexões de Emílio Garcia Mendez (2000; 2013) e Maria Liduína Silva (2011) que apontam aspectos relevantes quanto aos fundamentos que sustentam a proposta contida no Estatuto da Criança e do Adolescente.

O estudo foi complementado por dados estatísticos referentes ao período estudado, de forma a dar sustentação à análise da necessidade da força de trabalho ao longo de todo o século XX e início de século XXI; e por artigos de jornais, que retratam o debate público de cada época, demonstrando como o tema era abordado pela sociedade.

Para fins desta pesquisa, entre o período de janeiro a junho de 2017, foi realizado o levantamento dos regimentos internos das unidades de socioeducação de internação, em todo o território nacional. Alguns desses documentos estão disponibilizados nos *websites* das Secretarias Estaduais, outros foram obtidos em contato direto da pesquisadora com os responsáveis, e ainda, num terceiro momento, alguns documentos foram obtidos através dos canais de acesso à informação, o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (*e-SIC*), tendo sido reunidos 32 (trinta e dois) regimentos internos de unidades socioeducativas de internação.

O tratamento analítico dado a esses documentos foi o de estudá-los como materialização das discussões de sua época, nas quais foram formuladas ideias que expressam uma proposta pedagógica. Assim, em um primeiro momento, foram mapeados os assuntos regulados nos regimentos internos e no Regulamento da Escola João Luiz Alves.

A partir dessas informações, foi possível observar os grandes temas abordados nos documentos, identificando as principais ideias que expressam a proposta pedagógica. Tais temas foram expostos de forma a buscar desvelar os nexos entre as duas propostas pedagógicas.

A apresentação do estudo é organizada em três capítulos. No primeiro, são abordadas as bases para a formulação de um modelo de educação para os “menores delinquentes” no Brasil, ainda nos primórdios do século XX. As discussões daquele período são retratadas a partir das condições objetivas que evidenciavam a necessidade de intervenção do Estado na reprodução da força de trabalho, em conformidade com os interesses do capital monopolista.

O debate sobre o “problema do menor”, protagonizado por médicos e juristas da época, é apresentado a partir do estudo formulado na dissertação de Mestrado. Assim, as obras dos juristas Ataulpho de Paiva, Nóe Azevedo e Evaristo de Moraes são revistas no intuito de sintetizar suas principais ideias, que, em seu conjunto, representam parte do pensamento daquele período e que serviu de base para a organização do modelo de Escolas de Reforma.

O segundo capítulo retrata o movimento histórico que levou à construção do conceito de socioeducação no país. Assim, a reflexão apresentada parte da implantação da primeira Escola de Reforma do país, a Escola João Luiz Alves, que foi incorporada ao Serviço de Assistência ao Menor, em 1941. Na sequência, é apresentada a Política Nacional do Bem-Estar do Menor, formulada durante a ditadura militar na Escola Superior de Guerra, sua Doutrina de Segurança Nacional e o paradigma da situação irregular. Por fim, trata-se do processo de elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente, no que diz respeito à política de atendimento ao adolescente que comete ato infracional e os fundamentos do termo *socioeducação* nele contido.

Também são incorporadas neste capítulo as reflexões sobre o contexto em que se aprofunda a crise capitalista e se reduz as ações do Estado na reprodução da força de trabalho, cenário no qual se ampliam as estratégias de repressão sobre os trabalhadores, sobretudo àqueles que não são absorvidos pelo modo de produção capitalista.

No terceiro capítulo, apresenta-se a pesquisa comparativa entre o Regulamento de Escola João Luiz Alves e os regimentos internos das atuais unidades socioeducativas de internação. Inicialmente, são detalhados os

procedimentos metodológicos da pesquisa, indicando as formas de acesso aos atuais regimentos internos, bem como a sistematização dos assuntos tratados nos documentos estudados.

Por fim, apresentam-se os cinco grandes temas abordados nos documentos estudados, que correspondem às principais questões sobre as quais eles se debruçam. Trata-se dos fins para os quais as instituições foram criadas, a proposta de individualização do atendimento, a necessidade da construção de vínculos, a escolarização e o trabalho, e ainda, a disciplina e a segurança.

As conclusões deste estudo estão sistematizadas nas considerações finais e espera-se que possam se constituir em instrumentos de reflexão e de avaliação da política de atendimento à infância e à adolescência pobre do país.

1. AS BASES PARA A FORMULAÇÃO DO MODELO DE EDUCAÇÃO PARA “MENORES DELINQUENTES”: O PRELÚDIO DA SOCIOEDUCAÇÃO NO BRASIL

O abandono e a delinquência de crianças e adolescentes no início do século XX no Brasil foram objetos de intensos debates promovidos pela elite intelectual e política do país, composta por educadores, médicos e juristas que identificaram a necessidade de intervenção do Estado frente ao que se denominava “problema do menor”.

A base material na qual se assentava esse debate estava dada pelas condições da Primeira República brasileira, que se desenvolveu a partir dos impactos da expansão do capitalismo no país. No cenário econômico mundial, a propagação dos monopólios provocou nos países de capitalismo avançado a organização e a ampliação das ações estatais diretas sobre a economia, resultando em propostas políticas afinadas com os interesses da ordem monopólica.

No Brasil, as formas de intervenção estatal na reprodução da força de trabalho se desenvolveram gradativamente no contexto em que se iniciava a modernização do Estado e da economia, aos moldes tipicamente capitalistas. Como parte desse movimento, as preocupações relativas aos “menores” ganharam uma legitimidade no âmbito das ações do Estado.

Destacavam-se, naquele cenário, os estudos formulados pelos juristas Ataulpho de Paiva, Noé Azevedo e Evaristo de Moraes, que se dedicaram a buscar respostas teóricas e práticas para o problema da infância pobre, os chamados “menores”, formando os instrumentos necessários para a intervenção do Estado nessa área. Suas inquietações tinham como sustentação a realidade objetiva que viam e que buscavam compreender, ainda que percebida e analisada a partir de referenciais diferentes. Assim, as respostas formuladas estavam baseadas em enfoques teóricos e ideológicos diversos, tais como o liberalismo, a democracia social cristã e a social democracia.

As suas propostas convergiram na organização de um modelo de educação voltado especificamente para crianças e adolescentes classificados como “delinquentes”, em conformidade com as necessidades econômicas da época. Tal modelo se concretizou na criação de estabelecimentos chamados de Escolas de Reforma, precursoras do atendimento socioeducativo no país, consolidando, ao

longo do tempo, as bases que sustentaram a política de atendimento aos “menores delinquentes”.

Para expor esse movimento, a discussão aqui apresentada parte das condições objetivas em que repousou o debate acerca dos “menores” no país. Trata-se de um período histórico no qual foram formuladas as primeiras respostas do Estado brasileiro para garantir a reprodução da força de trabalho. Nesse momento, a preocupação com o preparo para o trabalho contribuiu para que o “problema do menor” fosse posto em evidência.

Em seguida, o texto trata de apresentar o pensamento pedagógico que deu sustentação à organização de um sistema escolar para as massas, conformando a classe trabalhadora às exigências do capitalismo nos países centrais. O entusiasmo pela educação das massas foi incorporado ao pensamento dos intelectuais brasileiros da época e é estudado aqui a partir do pensamento de três juristas, Ataulpho de Paiva, Evaristo de Moraes e Noé Azevedo, que defenderam a educação e a assistência como vias para a reforma dos “menores delinquentes”.

O pensamento desses juristas, exposto no último item deste capítulo, consubstancia a base teórica de um modelo de educação para os “menores delinquentes”, articulando a formação para o trabalho e a assistência num tipo de escola denominada Escola de Reforma, que se constitui na base do modelo de atenção a esse público até os nossos dias.

1. 1. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E FORÇA DE TRABALHO NO BRASIL: O “PROBLEMA DO MENOR” NA PRIMEIRA REPÚBLICA

Na historiografia brasileira, o “problema do menor” é abordado com mais ênfase no período da Primeira República³, comumente a partir de um enfoque jurídico. Ressalta-se, porém, que o campo jurídico não está alijado do contexto econômico, sendo determinado pelas relações sociais que se estabelecem em determinado período histórico. Nessa perspectiva, o “problema do menor” no Brasil

³ Também denominada República Velha ou República Oligárquica, compreende o período que vai desde a Proclamação da República, em 1889, até a chamada Revolução de 1930. É um momento histórico marcado pela efervescência das ideias liberais, que contrastavam com o atraso econômico do país. Dentre suas características, destacamos a reorganização e modernização do Estado, a economia sustentada na exploração do latifúndio para a monocultura de exportação, o domínio das oligarquias na política, e um desenvolvimento industrial incipiente, que contribuiu para a formação da classe operária brasileira.

deve ser remetido à compreensão da estrutura social em que se materializam as relações sociais de produção, identificando nesse contexto os elementos que determinaram a intervenção estatal sobre a infância pobre.

O final do século XIX é marcado por mudanças na organização social ocorridas principalmente nas sociedades com economias mais desenvolvidas devido à transição capitalista, que exigiu a sistematização de ações diretas do Estado e de seus agentes, tanto no setor econômico quanto no social. No plano econômico, a expansão da sociedade industrial demarcou um segundo momento histórico do processo de industrialização dos países desenvolvidos, que impulsionados pelas inovações técnico-científicas, agilizaram o processo de produção de bens de consumo e serviços, incorporando novas técnicas de produção em massa, sob o domínio dos monopólios e do capital financeiro.

O uso da energia elétrica e do petróleo contribuiu para encurtar a distância entre produtores e consumidores, mediante novas formas de transporte, em particular a expansão das ferrovias e do desenvolvimento das telecomunicações, além de fomentar os processos de importação de mercadorias iniciados nos anos de 1860 a 1870, com a abertura dos mercados internos, contribuindo para a criação de um mercado universal, como aponta Hobsbawm (2012). Assim, ao expandir a produção, o capitalismo criou, simultaneamente, novas formas de consumo, mediação necessária para a circulação ampliada de mercadorias.

Foram essas as circunstâncias que intensificaram a concentração e centralização de capitais, através da fusão e aquisição de indústrias e empresas de serviços – transportes, telecomunicações, comércio e finanças, generalizando o capital monopólico no final do século XIX. Foi a partir da era dos monopólios que se operou uma nova lógica de subordinação no capitalismo, na qual se renovaram os mecanismos de submissão para a apropriação das riquezas e do trabalho alheio.

O domínio do capital na forma de monopólios foi analisado por Lênin (2011) como a fase superior do capitalismo, ou simplesmente imperialismo, período em que a partilha de territórios entre as grandes potências econômicas foi primordial para a expansão do capital financeiro, aprofundando a subordinação dos países atrasados. No imperialismo, a exportação de capitais é o meio pelo qual as grandes potências se apropriam da riqueza alheia, explorando a força trabalho dos países que são transformados em colônias e semicolônias, extraindo destes a mais-valia e acumulando capitais externamente.

A constituição do capitalismo monopolista incidiu em toda a esfera social, uma vez que “o monopólio, logo que tenha se constituído e controlando milhares de milhões, penetra de maneira absolutamente inevitável em todos os aspectos da vida social, independentemente do regime político e de qualquer outra ‘particularidade’” (LÊNIN, 2011, p.175). Alteraram-se os modos de vida das sociedades tradicionais, modernizando seus hábitos, costumes e valores através de práticas de produção e padrões de consumo, incidindo diretamente no mundo do trabalho.

O uso de novas técnicas associadas à expansão da produção não só reorganizou o trabalho através dos processos de gerenciamento científico, separando o trabalho mental do trabalho manual e adotando estratégias de controle rígido sobre os trabalhadores, como também transformou os instrumentos de trabalho, convertendo o trabalhador em uma peça (maquinaria) no interior das fábricas, além de criar manobras de habituação ao modo de produção capitalista (BRAVERMAN, 1987).

Nesse contexto, o Estado burguês⁴ teve sua função ampliada, como descreve Netto (2001, p. 24-25),

Até então, o Estado, na certa caracterização marxiana o representante do capitalismo coletivo, atuara como o cioso guardião das *condições externas da produção capitalista*. Ultrapassava a fronteira de garantidor da propriedade privada dos meios de produção burgueses somente em situações precisas – donde um intervencionismo emergencial, episódico, pontual. Na idade do monopólio, ademais da preservação das condições externas da produção capitalista, a intervenção estatal incide na organização e na dinâmica econômicas *desde dentro*, e de forma contínua e sistemática. Mais exatamente, no capitalismo monopolista, as funções *políticas* do Estado imbricam-se organicamente com suas funções *econômicas* (Grifos do autor).

Dentre a multiplicidade de funções desempenhadas pelo Estado na ordem monopólica, Netto (2001) e Braverman (1987) destacam o investimento público em subsídios econômicos indiretos, como o preparo institucionalizado da força de

⁴ De acordo com Engels, o Estado é fruto de uma sociedade dividida em classes, que nasce como um produto do antagonismo inconciliável entre os interesses dessas classes, identificando-o como um poder que se coloca acima da sociedade para manutenção da ordem. Em suas palavras: “[...] para que essas oposições, classes com interesses econômicos em conflito não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, tornou-se necessário um poder situado aparentemente acima da sociedade, chamado a amortecer o choque e mantê-lo dentro dos limites da ‘ordem’. Esse poder, surgido da sociedade, mas que se coloca acima dela e que se aliena cada vez mais dela, é o Estado” (ENGELS, 2017, p.211).

trabalho e a organização e ampliação de serviços, como transporte urbano, infraestrutura, segurança pública e assistência social, atuando diretamente na reprodução da força de trabalho, uma vez que “a manutenção e reprodução constantes da classe trabalhadora continuam a ser uma condição constante para a reprodução do capital” (MARX, 2017, p. 647).

Conforme avançava a ordem monopólica, expandiam-se as ações estatais nos diferentes setores (econômico, social e político). Braverman (1987) esclarece que, de um lado, o excedente de produção e a internalização do capital, consequências diretas da ordem monopólica, justificaram as ações do Estado diretamente na economia. De outro, a urbanização acelerada, a miséria e a insegurança conferiram um novo ritmo de vida nos grandes centros industriais, o que exigiu a organização de um aparato estatal para exercer o controle social na nova dinâmica econômica.

Trata-se, portanto, de um período de transformações econômicas, sociais e políticas que incidiram de forma drástica nos hábitos cotidianos, no ritmo e intensidade do trabalho e do consumo, exigindo, assim, a intervenção do Estado diretamente na economia e na oferta e ampliação de serviços e políticas públicas. Tais mudanças ocorreram concentradamente nos países desenvolvidos da Europa e nos Estados Unidos da América, em especial entre a última década do século XIX e as primeiras do século XX, repercutindo no desenvolvimento econômico do Brasil, sob a égide do imperialismo.

Os impactos das mudanças provocadas pela ordem monopólica foram sentidos de maneira contraditória em um momento histórico da realidade brasileira de expansão do mercado e de força de trabalho livre. O advento da República e o estímulo do capital financeiro favoreceram a adaptação do país ao cenário econômico internacional, ainda que em uma posição de subalternidade, em meio à transformação do regime de trabalho e à expansão da produção agrícola em detrimento do desenvolvimento industrial.

Sustentada pela exportação de poucos gêneros agrícolas, tendo como principal ramo produtivo o setor cafeeiro, a economia brasileira se desenvolveu através de grandes propriedades e da inversão de capitais estrangeiros para a expansão da atividade agrícola. A dependência de uma economia exportadora de matéria-prima e a oferta de força de trabalho inadequada para o setor agrícola contribuíram para a instabilidade da economia interna durante a Primeira República.

Nesse período, a economia brasileira era essencialmente agrária, combinando a exploração da monocultura para exportação com um setor pré-capitalista, constituído por pequenos agricultores que produziam para a própria subsistência. Era nesta produção agrícola rudimentar, voltada para a própria subsistência, que residia uma reserva potencial de força de trabalho. Contudo, esse contingente de força de trabalho interna, potencializado com a abolição do trabalho escravo, encontrou dificuldades em se adaptar à disciplina do trabalho agrícola na grande lavoura. Tal como advertiu Marx (2011, p. 217), a mudança das relações de produção “[...] não se desenvolvem do nada, [...], mas o fazem no interior do desenvolvimento da produção existente e das relações de produção tradicionais herdadas, e em contradição com elas”. Assim, o escravo liberto não se converteu, de imediato, em trabalhador assalariado, como explica Furtado (1977). Na análise do autor, esse era o principal problema econômico do Brasil, o que justificava a importação de trabalhadores estrangeiros.

Nesse contexto, forjava-se, portanto, a tese de que a força de trabalho livre que o país dispunha não estava apta ao trabalho da grande lavoura. A solução para o problema foi incentivar a corrente imigratória para a expansão da produção agrícola, em especial o setor cafeeiro. Fomentada pelo Império em 1870, quando o governo assumiu os gastos com o transporte dos imigrantes para servirem à lavoura cafeeira, a política de imigração tornou-se alternativa para a economia brasileira, elevando o número de imigrantes, principalmente na década em que se instaurou a República, conforme se observa na Tabela 1.

Tabela 1. Entrada de migrantes no Brasil – 1872 a 1930.

Período	Entrada de migrantes
1872 a 1889	624.959
1890 a 1899	1.198.325
1900 a 1909	623.405
1910 a 1919	815.453
1920 a 1930	909.317

Fonte: LANZA; LAMOUNIER, 2015. p.97.

Com uma política de subsídio, o fluxo imigratório se orientou para as grandes lavouras até 1920, motivado pela economia cafeeira. A partir daquele ano, Fausto (1986) esclarece que houve uma reorientação no destino dos imigrantes para

as grandes cidades, em razão do crescente processo de urbanização e do desenvolvimento de pequenas indústrias manufatureiras.

Singer (1985) assinala que mesmo com o desenvolvimento da industrialização tardia, de natureza substitutiva⁵, o grande fluxo de imigrantes que desembarcava nos portos brasileiros confirmava a euforia republicana pelo progresso do país. Contudo, até a década de 1940, não houve estímulos para a expansão de mercados pela indústria brasileira, que se desenvolveu lentamente para atender exclusivamente os mercados locais.

O primeiro surto da indústria brasileira, durante o período imperial, foi fomentado pela produção de algodão, introduzindo a máquina fatura através da indústria têxtil, e pela oferta de força de trabalho, ainda que deficiente e precária. Os altos custos com a exportação de manufaturas e as altas taxas alfandegárias concorreram para que a indústria no país se desenvolvesse apenas para atender o pequeno mercado interno, concentrado nas áreas urbanas favorecidas principalmente pelo setor cafeeiro.

O estabelecimento da República não modificou significativamente o quadro industrial brasileiro. Em 1900, a indústria contribuía com apenas 11,5% do PIB e o setor agrícola com 44,5% (IBGE, 2006). A Política dos Governadores⁶, implantada em 1898, conduziu os rumos da economia no país, atendendo aos interesses das oligarquias dos setores agroexportadores que se beneficiaram com as inversões de capitais estrangeiros, principalmente nas lavouras cafeeiras. Apesar das crises sucessivas que incidiam sobre o setor, o café mantinha seu destaque econômico, levando o governo a adotar uma política de valorização do produto através do Convênio de Taubaté⁷, assinado em 1906.

A valorização do café e a política de imigração geraram impactos no setor industrial. Parte dos lucros advindos da lavoura cafeeira foi investido no setor

⁵ Paul Singer (1985) analisa que o processo de industrialização em países de economia retardatária é sempre substitutivo, seja pela substituição de importações pela produção de novos produtos, avançando em ramos ainda inexistentes, seja pela reorganização dos ramos manufatureiros existentes, mediante a mudança no processo de produção através da introdução de maquinarias.

⁶ Arranjo político baseado no compromisso do governo federal em não intervir nos conflitos regionais, conferindo autonomia aos governos estaduais. Estabeleceu uma aliança entre as oligarquias dominantes em cada Estado e o poder central. As oligarquias cafeeiras mantiveram a hegemonia política central durante a Primeira República, alternando a presidência entre os estados de São Paulo e Minas Gerais (DIAS, 2010).

⁷ Acordo firmado em 1906 na cidade de Taubaté (SP), durante o último ano do governo de Rodrigues Alves, envolvendo os estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, com objetivo de promover um plano de valorização do café. No acordo, o governo federal se comprometeu em comprar o excedente da produção de café, garantindo o preço do produto (ROSSINI, 2010).

industrial através de iniciativas individuais, conforme destaca Prado Júnior (2006). De acordo com os dados do primeiro censo industrial, em 1907, foram contabilizadas 9.190 firmas individuais e destas, 3.717 eram pertencentes a estrangeiros (DGE, 1927). Esse fator, somado às indústrias subsidiárias de grandes empresas estrangeiras que se instalaram no país a partir da primeira Guerra Mundial, contribuiu para o segundo surto industrial iniciado em 1910. Até 1889, foram fundados 636 estabelecimentos industriais no país. No primeiro decênio da República, já havia em todo território nacional 1.560 estabelecimentos industriais. Em 1920, foram recenseados 13.336 estabelecimentos, sendo que destes, 9.071 foram fundados entre os anos de 1910 a 1919 (DGE, 1927).

Com o crescimento industrial, o setor passou a representar uma fração significativa do PIB brasileiro, com uma produção no valor de 2.989.176:281\$ (R\$74.729.407.025,00⁸) em 1920, contra 4.899.018:404\$ (R\$122.475.460.100,00⁹) do setor agrícola, no mesmo ano (DGE, 1928). O principal ramo industrial era o setor de alimentos (40,2%), seguido do têxtil (27,6%), conforme apontam os dados do censo industrial (DGE, 1927). A indústria brasileira empregava, no total, 275.512 operários, o que representava apenas 4,4% do número de empregados do setor agrícola, que totalizava 6.312.323 trabalhadores (DGE, 1928).

Sujeito às determinações econômicas daquele período histórico, o setor industrial brasileiro foi se desenvolvendo conforme a necessidade do setor agropecuário e das demandas decorrentes do crescimento urbano. A formação dos centros urbanos se deu em função do setor agropecuário, em especial da lavoura cafeeira, o que possibilitou a conformação de um mercado interno de consumo. A política de imigração, também fomentada pelo setor agropecuário, contribuiu para que parte da população estrangeira se instalasse nos centros urbanos, ampliando o mercado de consumo e a demanda por trabalho.

Os grandes centros urbanos que se destacavam à época eram o Rio de Janeiro e São Paulo. Capital da República, o Rio de Janeiro detinha as condições necessárias e favoráveis para a instalação das indústrias: existência de mercado consumidor (a população do Distrito Federal era de 522.651 em 1890, passando

⁸ Valor aproximado em reais. Cálculo realizado através do Conversor de Valores do Acervo do Estadão, disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Para o cálculo, foi utilizada a data de 31/12/1920.

⁹ Idem.

para 811.443 em 1900¹⁰) e proximidade com as fontes de matéria-prima (93,5% da sua produção advinha da atividade agrícola¹¹), além de ser a sede do governo federal. São Paulo, por sua vez, apresentava alto índice de crescimento populacional: sua população passou de 64.934 habitantes em 1890 para 239.820 em 1900 (IBGE, 2010), além de possuir o maior índice de produção agrícola do país (95,4%¹²).

Apesar do ritmo de crescimento urbano acelerado, a economia brasileira era essencialmente agrícola, voltada para a monocultura, associada com a exploração da grande propriedade e incentivada pelos grupos financeiros internacionais. Nesse cenário, o país assumia uma posição secundária no sistema do imperialismo. Seu atraso econômico era reforçado pelo poder das oligarquias e do coronelismo¹³ que caracterizavam o Estado brasileiro.

Nesse contexto, o impulso econômico interno ainda era sustentado pelos princípios de livre concorrência, o que contribuiu para que o liberalismo se unisse harmoniosamente com a propriedade rural, como destacou Faoro (2001). Contudo, as reformas liberais, proclamadas por republicanos como Rui Barbosa, não encontraram terreno próspero, esbarrando nos limites das práticas clientelistas do antigo sistema político, agora baseado em barganhas entre o governo e os coronéis (CARVALHO, 1997). Assim, a República brasileira recém-instaurada rompeu, por um lado, com a centralização política na figura do Imperador, que denotava um caráter de personalidade na forma de governo, mas manteve intocáveis as relações clientelistas que sustentavam o poder, as trocas de favores políticos através de uma combinação entre o poder local e a máquina estatal, favorecendo os setores agroexportadores.

Em um cenário político marcado pela permanência de práticas clientelistas e pela figura do coronel, com uma população majoritariamente rural, as lutas sociais

¹⁰ IBGE, 2010. Censo Demográfico.

¹¹ DGE, 1927. 1º Censo da agricultura e da indústria. Volume 5. Parte 1.

¹² DGE, 1928. 1º Censo da agricultura e da indústria. Volume 3. Parte 3.

¹³ Na definição de Leal (2012), o coronelismo é um sistema político típico da Primeira República brasileira, baseado na troca de favores políticos entre o coronel (os latifundiários) e o governador de estado. A figura do coronel (representante das oligarquias), a presença dos subordinados (população majoritariamente rural) e o sistema eleitoral são elementos que caracterizam o coronelismo naquele período e que rearranjaram o mandonismo, o clientelismo e a fusão entre o público e o privado no país. Os coronéis atuavam como cabos eleitorais dos governadores de estado, garantindo os votos necessários para a manutenção do governo em troca do poder político sobre os municípios e a população rural local. Dessa forma, cabia ao coronel escolher, dentre seus apadrinhados, aqueles que iriam ocupar os cargos públicos das localidades em que exerciam o poder.

eram facilmente reprimidas. Todavia, os centros urbanos possuíam uma dinâmica mais ativa, com um aumento populacional gradativo, que favorecia o surgimento de novas forças sociais e econômicas. Em 1920, a cidade do Rio de Janeiro já concentrava 1.157.873 habitantes, sendo o maior centro urbano do país, seguida da cidade de São Paulo, com 579.033 habitantes (IBGE, 2010). O número de indústrias no Distrito Federal passou de 652 estabelecimentos em 1907 para 1.541 em 1920, com um aumento de 136,3%. O estado de São Paulo teve o maior índice de crescimento industrial no período, passando de 314 estabelecimentos em 1907 para 4.145 em 1920, movimentando um capital no valor de 986.110:256\$ (R\$24.652.756.400,00¹⁴) no último ano (DGE, 1927).

De forma ainda retraída, a indústria se desenvolvia no país com mais intensidade nas regiões onde se reuniam as condições para o desenvolvimento econômico: produção agroexportadora, com o controle sobre o preço do café, e crescimento populacional, incentivado pelas políticas migratórias. O contingente populacional que se aglutinava nos centros urbanos mantinha a disponibilidade de uma força de trabalho com baixos salários, resultante da transição para o trabalho assalariado e do fluxo migratório externo e interno, ocupando principalmente os setores industriais e comerciais. Em 1906, o Distrito Federal já contava com 201.361 trabalhadores na indústria, transporte e comércio, sendo que destes, 49,4% eram estrangeiros, tendo apenas 25.575 postos ocupados na agropecuária e em atividades extrativistas (FAUSTO, 1986).

Conforme as cidades cresciam, manifestava-se a luta de classes, crescia a organização da classe operária e explodiam revoltas populares. A expansão do capital na ordem monopólica exige a intervenção do Estado para o controle da classe trabalhadora, providenciando os meios para que ela se reproduza, condição sem a qual o capital também não se reproduz¹⁵. Contudo, a intervenção pontual do Estado brasileiro voltava-se para pequenos focos de controle com o uso da força armada, como no caso da campanha de vacinação obrigatória, em 1904, que empregada de forma violenta e autoritária, teve como consequência a Revolta da Vacina. Ao lado das ações do Estado, sobressaiam as iniciativas de proprietários

¹⁴ Valor aproximado em reais. Cálculo realizado através do Conversor de Valores do Acervo do Estadão, disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Para o cálculo, foi utilizada a data de 31/12/1920.

¹⁵ Refere-se ao processo de reprodução simples, discussão apresentada por Marx no Capítulo 21, Livro I de *O Capital*.

industriais, que no intuito de imobilizar a classe operária e garantir a reprodução da mesma, formaram conjuntos habitacionais que se constituíram nas vilas operárias. Porém, as condições de vida precárias nesses conjuntos habitacionais aproximavam a classe trabalhadora, contribuindo para sua organização.

O movimento operário, intensificado na década de 1910, denunciava a precariedade da vida da classe trabalhadora e a exploração da força de trabalho: as longas jornadas de trabalho, variando entre 10 a 14 horas, muitas vezes sem descanso semanal, salários com variação entre 2\$ a 12\$ (R\$100,00 a R\$600,00¹⁶), alimentação inadequada e as péssimas condições de saúde, agravadas no interior das fábricas. A imprensa libertária, através de edições como o jornal *Voz do Trabalhador*, colocava em pauta as condições da classe trabalhadora brasileira, com influência do socialismo reformista e do anarquismo. Apesar de não construir uma bandeira unificada, as greves de 1917 e de 1919 tiveram como pauta as melhorias salariais, redução da jornada de trabalho e melhorias nas condições de trabalho.

Os salários mais baixos eram pagos a mulheres e crianças que ocupavam, em 1920, 108.548 postos de trabalho, o equivalente a 39,3% do total de trabalhadores empregados, em todo o país.

Tabela 2. Número de operários jornaleiros* empregados no Brasil em 1920.

Operários jornaleiros	Masculino	Feminino
Maiores de 14 anos de idade	166.964	84.632
Menores de 14 anos de idade	15.706	8.210
Total	182.670	92.842
Total Geral	275.512	

* Operário a quem se paga salário diário.

Fonte: DGE, 1927.

A força de trabalho feminina, com idade superior a 14 anos, equivalia a 50,7% do total de trabalhadores do sexo masculino, na mesma faixa etária. O trabalho infantil correspondia a 9,5% do total de operários empregados no país e os ramos industriais que mais utilizavam essa força de trabalho eram os de tecidos de

¹⁶ Valores aproximados em reais. Cálculo realizado através do Conversor de Valores do Acervo do Estadão, disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Para o cálculo, foi utilizada a data de 31/12/1915.

malhas (17,5%), as destilarias de álcool e aguardente (15,8%) e as de arreios e artigos de selaria (15.1%), com altos índices de acidentes. Segundo Moura (1991), muitos dos acidentes do trabalho envolvendo os menores eram justificados pelos empresários como consequências das brincadeiras, do descuido e da distração, características comuns da infância. Na área rural, as estatísticas da Seção de Informação da Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas do Estado de São Paulo registrou, em 1917, 454 acidentes de trabalho envolvendo menores, sendo uma vítima com idade inferior a 10 anos, 89 registros de menores de 10 a 14 anos de idade e 354 ocorrências envolvendo pessoas entre 15 a 20 anos de idade (MOTTA, 1917).

O trabalho infantil já havia sido objeto de discussão do Centro Libertário de São Paulo em 1917, que, em meio às agitações que conduziram à greve geral, organizou o Comitê Popular de Agitação contra a Exploração de Menores nas Fábricas (MOURA, 1991). Todavia, a preocupação com a exploração da força de trabalho infantil e com os acidentes do trabalho envolvendo os menores não era objeto apenas do movimento operário. Juristas e médicos higienistas também denunciavam as condições a que os menores eram submetidos nas fábricas, advogando em favor de leis que regulamentassem o trabalho infantil, a assistência e a proteção aos menores.

O desenvolvimento da economia brasileira colocava em pauta o problema da infância pobre no país, “[...] porque ela passa a ser enxergada como futuro, garantia de que será o capital humano que o capital industrial precisa para se reproduzir” (LONDOÑO, 1991, p. 138). Em um contexto em que a força de trabalho era o principal problema econômico, combater o trabalho infantil não era tarefa fácil. De forma geral, a mecanização das fábricas possibilitou o aproveitamento do trabalho de crianças diretamente como mão-de-obra barata e, indiretamente, como futura mão-de-obra necessitada de disciplina (ENGUITA, 1989). A miserabilidade das famílias e as situações de abandono e de delinquência dos menores contribuíam para que a exploração do trabalho infantil não fosse vista como um mal excessivo.

Nos países industrializados, a estratégia de adestramento da força de trabalho infantil se dava na criação de institutos voltados para a disciplina, como no caso da Inglaterra, em que as *workhouses* foram se convertendo, durante o século XVIII, em *Schools of Industry* ou *Colleges of Labour*. Segundo Enguita (1989, p. 110):

Não foram diferentes as coisas na França. As crianças internadas em hospícios e outras instituições eram uma mão-de-obra barata para os industriais, que as contratavam em grupos e podiam devolvê-las a menor queixa, ou exploravam seu trabalho diretamente na própria instituição que estavam internadas.

Como exemplo, em 1903, o jornal *O Estado de São Paulo* já havia apontado, em artigo publicado sobre o Instituto Disciplinar de São Paulo, a importância do aproveitamento do trabalho de menores. De acordo com a matéria, o adiestramento da força de trabalho infantil poderia ser feito sem altos custos ao governo, o que não justificaria mais a imigração. Sugeriu-se, assim, que o Instituto Disciplinar fosse utilizado para a produção agropecuária, aproveitando a força de trabalho dos menores ali internados, de forma a manter os custos com suas despesas:

Dispondo de quarenta alqueires, salvo erro, de terrenos apropriados á exploração mecânica, que muito podem aproveitar os braços da criança [...] explorará as industrias agrícola e pecuária, acomodadas ás forças do seu pessoal, e que possam dar renda prompta. A cultura de resistencia será a batata doce. Como auxiliares, ter-se-á: mandioca, taioba, canna doce, abobora, mamão, banana, abacaxi, laranja, milho, feijão, hortaliças, gramíneas, etc. Já temos ahi a base de alimentação para todo o pessoal e os animaes de trabalho e de criação, podendo sobrar muito para o mercado. Com tal critério administrativo, pouco deveria custar ao Estado o seu Instituto [...] (OESP, 1903, p.02).

Os argumentos apresentavam uma alternativa para a política de migração, que entre os anos de 1881 e 1917 custou ao Tesouro Nacional 137.219:379\$465¹⁷ (R\$6.860.968.973,25¹⁸), destacando que o aproveitamento da força de trabalho dos menores seria uma forma de moldar a infância pobre para o trabalho, prevenindo a vadiagem e a delinquência que comprometiam a ordem social. Com tais alegações, justificava-se a exploração do trabalho infantil, garantindo a manutenção e reprodução da força de trabalho. O aumento de famílias miseráveis e o abandono de menores possibilitavam o aproveitamento da força de trabalho infantil como um meio para prevenir as situações de vadiagem e delinquência, além de fornecer um

¹⁷ Conforme Boletim do Departamento Estadual do Trabalho. São Paulo, ano VII, 1919 (KOWARICK, 1987, p. 100).

¹⁸ Valor aproximado em reais. Cálculo realizado através do Conversor de Valores do Acervo do Estadão, disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Para o cálculo, foi utilizada a data de 31/12/1917.

complemento salarial para suas famílias. As tentativas de regulamentar o trabalho infantil eram pontuais¹⁹ e ineficientes, a exemplo do estado de São Paulo, que apesar de proibir o trabalho de menores de dez anos de idade em estabelecimentos industriais em 1911²⁰, não investiu esforços para manter uma fiscalização adequada, sendo a lei ignorada pelos empresários (OSTETTO, 1990).

A resistência do empresariado para regulamentar o trabalho infantil era reforçada por uma visão paternal, pois ao admitir uma força de trabalho que ainda não estava pronta para o *modus operandi* da fábrica, o empresário justificava a ação como uma contribuição para evitar que os menores ficassem expostos nas ruas, tornando-os úteis à sociedade. Nessa perspectiva, o movimento político em favor da infância pobre, protagonizado por intelectuais da época, em sua maioria médicos e juristas, exigia a intervenção do Estado na organização da proteção e assistência aos menores, que resultou na criação de leis e instituições afinadas às necessidades do desenvolvimento econômico brasileiro, em um período em que a política dos Governadores já demonstrava desgaste.

Foi durante a década de 1920 que as reformas na área da infância pobre começaram a ser implantadas, em uma conjuntura política marcada pela forte oposição ao regime oligárquico, que desencadeou uma série de conflitos e mobilizações, como o movimento tenentista, a Revolução Gaúcha, a criação do Partido Comunista, a Semana de Arte Moderna e o movimento modernista brasileiro, de feição nacionalista. A economia baseada na dependência da monocultura já apontava sinais de enfraquecimento, com queda nas exportações. Apesar do aumento da produção de café na década de 1920, custeado pelo alargamento do crédito, principalmente no estado de São Paulo, a lavoura endividada tinha que enfrentar ainda a concorrência da produção de outros países, como a Colômbia, que se destacava na América Latina (PRADO JÚNIOR, 2006). A indústria, por sua vez, seguiu em crescimento até 1924, passando por um período de estagnação até 1930.

Além do uso da repressão para conter a agitação social em meio à crise política e econômica, o Estado oligárquico espalhou o seu foco sobre as insatisfações populares, em particular as reivindicações da classe operária. Em 1923, foram instituídas as caixas de aposentadoria e pensão, inicialmente para os

¹⁹ Em 1891, o Decreto nº 1.313 estabeleceu medidas para regularizar o trabalho de menores no Distrito Federal e em 1894, o estado de São Paulo aprovou o Código Sanitário, pelo Decreto Estadual nº 233, que também regulamentava o trabalho de menores (OSTETTO, 1990).

²⁰ Decreto Estadual nº 2.141, de 14 de novembro de 1911 (OSTETTO, 1990).

empregados das empresas ferroviárias, estendendo a medida a outras empresas em 1926. Na área da infância pobre, a exploração do trabalho infantil foi incorporada à discussão das leis de proteção e assistência aos menores. Por se tratar de uma força de trabalho com baixo salário, mas sem dispor de disciplina para o trabalho, evidenciou-se a necessidade de intervenção do Estado na educação dos menores. A escassez de força de trabalho para a lavoura, devido à migração para os centros urbanos, reforçou os argumentos contrários aos gastos exacerbados da política de imigração em detrimento do preparo para o trabalho dos menores brasileiros. Assim, tomando como exemplo os Liceus de Artes e Ofícios²¹, surgiram novos institutos disciplinares, de ação estatal, que se ocupavam de um público diferenciado: os “menores”, grupo formado por crianças e adolescentes muito pobres, abandonados, ou em situação de exposição.

Na medida em que as necessidades do capital se ampliavam, estendiam-se as ações do Estado. Os menores, abandonados à própria sorte, entregues à vadiagem e à delinquência, serviam como força de trabalho potencial para o desenvolvimento da economia. Para tanto, era preciso adestrá-los. A educação ocupa, pois, um papel importante para o desenvolvimento econômico.

Braverman (1987) destaca que entre os serviços ofertados pelo Estado, a educação teve seu papel ampliado no capitalismo monopolista. A institucionalização do cuidado e da socialização de crianças foi uma estratégia adotada pelo Estado burguês que, regido pelos princípios liberais de preservação da propriedade privada, conforme explica Donzelot (1980), identificou na família pobre uma ameaça para a ordem moral e econômica, ainda nos primórdios da industrialização. Já na fase de expansão do capital, Braverman (1987) destaca a importância da educação, como um serviço estatal, institucionalizado, para a conformação de comportamentos apropriados à ordem vigente e para a formação de ocupações requisitadas pelos monopólios:

O requisito mínimo para “funcionar” num ambiente urbano moderno – tanto como trabalhadores quanto como consumidores – é

²¹ Fundados inicialmente na cidade de São Paulo, em 1873, os Liceus de Artes e Ofícios eram instituições de ensino profissional, de natureza privada, embrionários do modelo de oficina-escola, que tinha como objetivo a formação do operário no próprio trabalho. Nesses Liceus, o operariado e seus filhos eram admitidos nas oficinas na forma de aprendizes. O ensino geral (alfabetização) era ministrado apenas para satisfazer as necessidades imediatas. Tal assunto é tratado de forma detalhada por Cunha (2005), em *O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização*.

comunicado às crianças num aparelho institucional mais do que na família ou na comunidade. Ao mesmo tempo, o que a criança deve apreender já não é mais uma adaptação do trabalho lento e temporário no meio natural imediato, mas uma adaptação à veloz e intrincada maquinaria social que não é apropriada à humanidade social em geral [...]. Na escola, a criança e o adolescente praticam aquilo para o que mais tarde serão chamados a fazer como adultos: a conformidade com as rotinas, a maneira pela qual deverão arrancar das máquinas em rápido movimento o que desejam e o que querem (BRAVERMAN, 1987, 244-245).

Assim como Braverman, Netto (2001) também aponta a importância da educação para atender as requisições dos monopólios, através de políticas educacionais implantadas pelo Estado, afirmando que o preparo, a preservação e o controle da força de trabalho tornaram-se funções estatais de primeira ordem no capitalismo monopolista. No intuito de assegurar as condições para o desenvolvimento do capital dominado pelos monopólios, o Estado intervém para garantir que uma parte da força de trabalho esteja disponível para entrar na produção quando as condições o exigirem. Assim, é necessário que ao menos parte da força de trabalho esteja apta, ou seja, tenha o mínimo de instrução e saúde para ser explorada.

Embora as ações do Estado na área social tenham se desenvolvido de fato após 1930, foi no período compreendido entre as décadas de 1900 e 1930 que foram forjadas as diretrizes das principais políticas sociais no Brasil, dentre elas a educação. Em um período em que as forças produtivas precisavam ser desenvolvidas, a educação possuiu um papel estratégico para o preparo da força de trabalho, desempenhando também uma função ideológica, que, aos moldes do liberalismo burguês, se comprometeu com a construção de um homem novo, reformado para a vivência em uma nova conformação social, ideologia incorporada pelo pensamento republicano brasileiro. A educação para o trabalho e a reforma do homem se constituíram nos principais argumentos para educar os “menores”.

1.2. A ESCOLA E A FORMAÇÃO DO HOMEM NOVO: A CONFORMAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO ÀS NECESSIDADES DO CAPITAL

O que difere o modo de produção capitalista dos demais é o seu caráter universal, que impulsiona a revolução permanente das forças produtivas. Nenhum modo de produção anterior conseguiu desenvolver o trabalho para além das

necessidades vitais do ser humano. O capital, por sua vez, introduziu uma dinâmica sem precedentes na história da humanidade, que é a sua capacidade de criar trabalho excedente, do qual se extrai a mais valia, transformando esse trabalho excedente em uma necessidade universal:

O grande papel histórico do capital é o de criar esse trabalho excedente, trabalho supérfluo do ponto de vista do simples valor de uso, da mera subsistência, e seu destino histórico está consumado tão logo, por um lado, as necessidades são desenvolvidas a tal ponto que o próprio trabalho excedente acima do necessário é necessidade universal derivada das próprias necessidades individuais; por outro, a laboriosidade universal mediante a estrita disciplina do capital, pela qual passaram sucessivas gerações, é desenvolvida como propriedade universal das novas gerações [...] (MARX, 2011, p. 255).

Além do trabalho excedente, o capital também cria uma laboriosidade universal, determinando o trabalho como uma característica de todos os seres humanos. No capitalismo de monopólios, o Estado, atuando diretamente na reprodução das forças produtivas, tem na educação uma via de reforço dessa laboriosidade, preparando as novas gerações que serão incorporadas ao modo de produção, em substituição às forças de trabalho gastas.

Assim posto, o Estado brasileiro, durante a Primeira República, se ocupou em formular as bases para a formação de uma força de trabalho tipicamente capitalista, o que permitiu tornar compatível o discurso liberal²², característico dos países de capitalismo avançado, com a experiência de um país economicamente atrasado e dependente.

O percurso ideológico da elite intelectual brasileira acompanhou as vias particulares de penetração e de consolidação do capitalismo no país. As pressões para a abolição da escravatura que marcaram o final do Império brasileiro contribuíram para que se desenvolvesse uma consciência pedagógica correspondente às relações capitalistas de produção que aqui se desenvolviam. Com as pressões dos ingleses para o fim do tráfico negreiro, a elite intelectual brasileira, representante dos interesses dominantes, passou a defender não só a necessidade de libertar os escravos como também a necessidade de educá-los para

²² A doutrina liberal chegou ao Brasil ainda no período imperial, através dos discursos traduzidos que inspiravam os intelectuais da época e que formaram o ideário nacional republicano. Enquanto ideologia nacional, o liberalismo foi necessário para a introdução do capitalismo no Brasil e para a formação de uma ideologia educacional (XAVIER, 1990).

que fossem livres, ou seja, para que aceitassem as relações capitalistas de produção. A força de trabalho escrava somente se converteria em força de trabalho livre se o trabalho fosse visto como um dever. Para tanto, era preciso educar as massas.

Segundo Cunha (2000), a proposta de um ensino profissional para as massas, moralizante, capaz de desenvolver a produção para transformar a sociedade sem alterar a ordem social, foi o centro do pensamento elaborado na transição do Império para a República. As matrizes ideológicas a respeito da educação do povo, que serviram de fonte inspiradora para os intelectuais brasileiros do período, foram delineadas no século XVIII, marcado pela efervescência de ideias que serviram como substrato teórico para a Revolução Francesa e que influenciam, ainda hoje, o pensamento ocidental.

O movimento intelectual que se formou na Europa, o Iluminismo, protagonizado por filósofos, economistas, pensadores políticos, advogados, muitos destes membros da burguesia, desempenhou também um papel político, sobretudo na França, na medida em que questionava, à luz da razão, o absolutismo e, por sua vez, a economia mercantil.

A filosofia iluminista propunha a liberdade de pensamento, centrada na racionalidade humana, contrariando, assim, a razão divina de existência. Os ataques ao poder divino do rei, que detinha inclusive o monopólio do comércio, as críticas aos privilégios do clero e da aristocracia e a proposta de uma nova sociedade baseada na liberdade individual, na igualdade e na participação política, iam ao encontro dos anseios da burguesia, que reivindicava, sobretudo, a liberdade comercial. O otimismo iluminista se sustentava na afirmação de que o progresso seria alcançado na medida em que o homem, liberto do misticismo e de crenças religiosas, se colocava como responsável pelo seu próprio destino, impulsionando a evolução da sociedade através da ciência. Nesse sentido, a educação ocuparia uma posição central no movimento iluminista, sustentando a ideologia liberal em que se apoiaram as revoluções burguesas.

O filósofo inglês John Locke (1632-1704) forneceu os fundamentos do liberalismo político a partir dos direitos naturais do homem – vida, liberdade e propriedade, que influenciaram o movimento revolucionário burguês, incorporando seus princípios ao pensamento pedagógico. De acordo com Ghiggi e Oliveira (1995), em 1693, na obra *Alguns pensamentos acerca da educação*, Locke defendia a

educação para a formação de um “homem novo”, ou seja, o futuro cidadão burguês, que deveria ter seu caráter moldado para viver em uma sociedade cujo princípio é a acumulação de riqueza. Assim, ele propôs o equilíbrio entre a educação do corpo (rigor físico) e a educação da mente (rigor intelectual), intuindo um sistema disciplinar baseado em recompensas e punições, como forma de guiar a racionalidade das crianças e desenvolver a virtude (VEIGA, 2010).

A educação em Locke estava voltada para satisfazer o projeto burguês, sendo “[...] a primeira grande construção teórica de instrumentalização da educação para os propósitos da sociedade liberal” (GHIGGI; OLIVEIRA, 1995, p. 7). O modelo educativo elaborado por Locke manifestava os elementos fundamentais da educação burguesa, baseada nas virtudes sociais, na utilidade e no primado da consciência moral, na valorização da natureza e da razão (CAMBI, 1999). Embora reconhecesse que os indivíduos são iguais ao nascer, o teórico liberal admitia que a ordem social já estava estabelecida, dividindo ricos e pobres quanto à instrução que deveriam ter, sugerindo, para a educação do povo, ações caritativas ou escolas de trabalhos forçados para rapazes pobres.

O contributo da filosofia de Locke para o pensamento pedagógico na França pré-revolucionária se faz pelo conjunto de suas obras, aliado ao otimismo característico do movimento iluminista. Desta forma, a partir das liberdades individuais e do uso da razão, o homem impulsionaria o progresso da sociedade. Para tanto, era preciso formar um “novo homem” para a nova sociedade que se vislumbrava:

Ocorrerá, a partir do século XVIII, uma intensificação do pensamento pedagógico e da preocupação com a atitude educativa. Para alguns filósofos e pensadores do movimento francês, o homem seria integralmente tributário do processo educativo a que se submetera. A educação adquire, sob tal enfoque, perspectiva totalizadora e profética, na medida em que, através dela, poderiam ocorrer as necessárias reformas perante o signo do homem pedagogicamente reformado (BOTO, 1996, p. 21).

No processo de consolidação do ideário que sustentou a ascensão da burguesia, o teórico da democracia-liberal, Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), foi uma figura importante, exercendo grande influência no pensamento educacional de sua época. Em *Emílio*, Rousseau desenvolveu sua ideia de uma educação para a vida, almejando a construção do homem total, liberado, pleno, a partir da infância.

Conforme explica Boto (1996, p. 26), “pensar a formação da criança é, em Rousseau, identificar as especificidades do ser infantil. Entretanto, pensar a criança é também em Rousseau projetar o homem do amanhã”. Rousseau, ao diferenciar o aprendizado infantil da cognição adulta, importou-se em instrumentalizar a educação para a infância a partir do afeto, do amor pelo conhecimento, no intuito de formar o homem virtuoso, revestido de compreensão humana: “Emílio é o fruto da sociedade civil, deverá atuar em meio à corrupção e, no entanto, apresenta-se como o representante da espécie em seu potencial de virtude” (BOTO, 1996, p. 32). Cunha (1975) adverte que essa concepção é carregada de um caráter elitista, pois não se tratava de uma educação de massa, mas de um indivíduo suficientemente rico para custear seu preceptor.

Ao contrário de Rousseau, Denis Diderot (1713-1784) incentivou a instrução das massas: “a instrução obrigatória constitui uma possibilidade única de fazer que todas as crianças, seja qual for sua origem, vivam do mesmo modo [...] nenhum aluno terá um quarto separado, um criado ou preceptor a serviço exclusivo de sua pessoa [...]” (DIDEROT *apud* BOTO, 1996, p.52). Em 1750, coordenou a edição da *Encyclopédie, ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers* (*Enciclopédia, ou Dicionário fundamentado das ciências, das artes e ofícios*), obra de grande influência na França, que desempenhou importante papel intelectual na Revolução Francesa. Como expoente do movimento enciclopedista, Diderot defendia uma sociedade de letrados, de educação para todos. Seu pensamento traduzia, em certa medida, as aspirações dos artesãos e dos operários, sem perder a essência burguesa, conforme destaca Boto (1996, p. 53): “[...] tomando por interlocutores aqueles que temiam desordens, rebeliões ou mesmo catástrofes sociais quando o povo ingressasse nas escolas, Diderot alertava que, ao contrário, o perigo residiria justamente no fato de o povo ser explorado”. Entendia, assim, que a educação era uma forma de conter as rebeliões do povo explorado, “[...] porque é mais difícil explorar um camponês que sabe ler do que um analfabeto” (DIDEROT *apud* PONCE, 2001, p. 133).

Os conceitos empregados por Locke, Rousseau e Diderot, dentre outros filósofos europeus, como François Voltaire e Immanuel Kant, influenciaram sobremaneira a concepção burguesa de educação. Todavia, tais pensadores ainda viam de forma limitada o papel social que o liberalismo reservava para a educação.

A partir da Revolução Francesa, o projeto educacional da burguesia começou a se expressar, no sentido de reconstrução social.

Com o objetivo de suplantando definitivamente a estrutura que sustentava o Antigo Regime, a Constituição Francesa de 1791 apresentou-se como um marco regulatório da nova ordem social. A reconstrução da sociedade exigia, de acordo com a ideologia das Luzes, a formação de um “homem novo”. Em 1792, Nicolás de Condorcet (1743-1794) foi encarregado de redigir o projeto que levaria a instrução pública a todos, conhecido como *Rapport*, em conformidade com os direitos civis e naturais de que “todos os cidadãos são admissíveis aos cargos e empregos sem outra distinção senão aquela decorrente das suas virtudes e das suas aptidões” (FRANÇA, 1791, Art. 1º), garantindo ainda “[...] instrução pública comum a todos os cidadãos, gratuita em relação àquelas partes de ensino indispensáveis a todos os homens [...]” (FRANÇA, 1791, Art. 3º).

O projeto apresentado por Condorcet espelhava o seu pensamento sobre a educação. O Estado deveria assegurar a cada cidadão o gozo de seus direitos, intervindo na supressão das desigualdades artificiais ou sociais (desigualdade de riqueza, desigualdade de profissão, desigualdade de instrução), consequência da reunião dos homens em sociedade. Assim, era necessário organizar o ensino público, livremente aberto para todos, ou seja, gratuito, pautado no aprendizado das ciências positivas. Em sua opinião, a instrução pública deveria assegurar a todos um mínimo de cultura, de tal modo “[...] que não deixe passar despercebido qualquer talento, e possa oferecer-lhe todos os recursos que até agora só estavam ao alcance dos filhos dos ricos” (CONDORCET *apud* PONCE, 2001, p.139).

Desta forma, o *Rapport* estabelecia, em síntese, a criação de um ensino elementar, comum a todas as pessoas, sem distinção de ordem e fortuna; a instrução técnica em vista de uma profissão determinada; o desenvolvimento pleno dos diversos talentos pessoais. Para tanto, era necessário que a instrução variasse segundo sua natureza e potencial, de acordo com cada indivíduo. Também era necessário que fosse proporcional ao tempo que cada um, segundo sua situação econômica, pudesse dedicar aos estudos (PONCE, 2001).

Ao sustentar um projeto de educação voltado para todas as classes sociais, atribuindo ao Estado a responsabilidade sobre o ensino público, Condorcet também reforçava uma estratégia fundamental para a Revolução Francesa: a instrução estendida às camadas populares garantiria a adesão do povo à Revolução, criando,

assim, um código linguístico único que possibilitava a apropriação de conceitos como pátria, nação e república:

Reivindicar uma escola única, laica e gratuita, universalizada para todas as crianças de ambos os sexos, significava conferir legitimidade e prospecto de regeneração e de emancipação inscrito naquele período que presenciava o acelerar da história. Na percepção dos contemporâneos, dar substrato teórico à liberdade e suporte ideológico ao artefato da nação supunha, pois, conferir igualdade de oportunidades que todos pudessem desenvolver os talentos que a natureza repartiria. Por tal utopia revolucionária, creditou-se à instrução o ofício de palmilhar a arquitetura da nova sociedade. A escola – como instituição do Estado – deveria gerir e proteger a República (BOTO, 1996, p. 16).

Na ordem revolucionária, a educação foi uma estratégia para consolidar o poder da burguesia, com apoio e aceitação do povo. No mais, a instrução do povo, em graus diferenciados conforme as habilidades para o trabalho, também se adequava às necessidades da indústria, que exigiria cada vez mais saberes para operar as máquinas. Com o amadurecimento e consolidação do processo de industrialização, a instrução do povo era, pois, uma necessidade, mas deveria ser adequada à nova organização social.

Como contributo ao projeto educacional burguês, somaram-se as ideias liberais de outros pensadores que defendiam a instrução do povo com o mínimo de saberes necessários para o trabalho. Dentre esses pensadores, um tem um significado especial para a presente reflexão, uma vez que suas ideias foram utilizadas para justificar uma educação diferenciada para os pobres. Trata-se do suíço Johann Heinrich Pestalozzi (1746-1827). Seu pensamento pedagógico é tributário à Rousseau, especificamente a partir de *Emílio* e do *Contrato social*, mas distancia-se do filósofo iluminista na medida em que considera que a educação não é um ato individual, mas essencialmente social e humano²³. De acordo com

²³ Sua pedagogia não se restringe ao iluminismo de Rousseau, apresentando forte influência de seu movimento oposto, o romantismo alemão. Enquanto movimento artístico que se desenvolveu na Alemanha no final do século XVIII como resistência ao iluminismo francês, o romantismo sinaliza que o conhecimento não é puramente racional, identificando a intuição e a inspiração como elementos espirituais fundamentais para a racionalidade. Foi a partir do iluminismo e do romantismo que Pestalozzi desenvolveu seu método intuitivo voltado para a educação de crianças, conciliando racionalidade e a espiritualidade, fornecendo, assim, uma formação intelectual e moral aos educandos. Por este motivo, ao contrário dos iluministas, Pestalozzi admitia a educação religiosa como complemento da educação moral. As bases ideológicas que fundamentaram o pensamento de Pestalozzi estão descritas em Arce (2002), *A Pedagogia na "era das revoluções": uma análise do pensamento de Pestalozzi e Froebel*.

Luzuriaga (1960), a educação de Pestalozzi envolve a família, a sociedade e a humanidade em geral. Nas palavras do autor:

Pestalozzi parte, em sua educação, da vida doméstica. A família, para êle, era o ponto de referência em todas as suas idéias; mas uma família enobrecida, espiritualizada. O segundo círculo da educação é constituído pela sociedade civil, cidadã, que é assim como prolongamento da família e cujo órgão é a escola popular. Esta se baseia na vida mesma do povo, com suas tradições e trabalhos; tem, ao mesmo tempo, sentido econômico e sentido intelectual; é, em suma, uma escola social. O último grau da educação é constituído pela educação livre, ligada à idéia da humanidade, que não reconhece fronteiras nacionais. É a idéia da educação pura, sem limitações, de caráter eminentemente moral (p. 13).

Com tais ideias, Pestalozzi ficou conhecido como educador da humanidade, influenciando a estruturação de um determinado modelo de educação de tipo assistencial²⁴. Sua ideia de escola se assemelhava a ideia de um lar, na qual o professor teria uma função maternal/paternal no processo de aprendizagem.

Interessou-se pela educação das crianças pobres; mas, ainda que esse sentimento tenha sido autêntico e generoso, passou a vida educando as crianças ricas. De acordo com Ponce (2001), nas poucas vezes que se dedicou à educação das crianças pobres, Pestalozzi atuou muito mais como filantropo e industrial. Para os pobres, propôs uma educação por meio do trabalho. O mesmo tratamento não era dado às crianças ricas. Dividia o seu ensino e o seu método de acordo com a classe social a que pertenciam os seus educandos.

Pestalozzi admitia que a organização burguesa e todos os seus males haviam sido criados por Deus. Desta forma, a ordem social determinaria diferentes tipos de educação, conforme a classe social. Assim, o filho do aldeão deve ser aldeão, e o filho do comerciante, comerciante. Na crítica de Ponce (2001, p. 143), a educação do povo defendida por Pestalozzi teve um “caráter manso”, que apenas pretendia educar os pobres para que aceitassem a sua pobreza.

Da mesma geração de Pestalozzi, o economista francês Jean-Baptiste Say (1767-1832), discípulo de Adam Smith, dizia que a educação dos operários era uma imposição decorrente da divisão do trabalho. Para ele, a repetição do trabalho manual embrutecia o operário, pois dispensava o uso da inteligência. Assim, era

²⁴ O pensamento de Pestalozzi foi fundamental para o desenvolvimento da pedagogia social na Alemanha, exercendo grande influência sobre os educadores de sua época.

necessário o mínimo de instrução para manter a ordem das relações estabelecidas (CUNHA, 2000).

Com a efervescência de tais ideias, François Pierre Guillaume Guizot (1789-1874), político e historiógrafo francês, foi quem condensou as propostas educacionais da burguesia revolucionária do século XVIII, resumindo o seu ideal através da frase célebre: *cada escola aberta fecha uma prisão*. Instruir as massas seria, para ele, uma forma de prevenir “as insurreições e as transgressões das normas sociais, dispensando o Estado de manter um grande e dispendioso aparelho repressivo” (CUNHA, 2000, p. 148).

Com tal intuito, o Estado burguês garantiu as condições para a expansão da educação, atendendo aos desígnios de uma nova sociedade e de formação de um “novo homem”, adaptado à nova ordem social. Assim, pretendia-se impedir a rebelião do povo, oferecendo o mínimo de instrução para o trabalho digno e honesto. A escola “neutra”, preocupada com o homem, independente da família, classe ou religião a que pertença, iria revelar e desenvolver os dotes inatos, os valores intrínsecos, as aptidões, talentos e vocações²⁵ dos indivíduos, para que eles pudessem progredir socialmente.

A partir do desenvolvimento dos talentos e vocações individuais, o indivíduo iria ocupar uma posição social na estrutura existente. Assim, sua ascensão social, ou seu oposto, estaria condicionada a sua educação, ao seu nível de instrução. Contudo, o modelo educacional proposto pela burguesia, no qual se apresenta uma ideia de “neutralidade escolar”, tal como assevera Ponce (2001), representou a defesa de seus interesses de classe mediante a preparação da mentalidade e da conduta dos trabalhadores.

Nessa perspectiva, a escola se tornou ambiente privilegiado para o aprendizado de rotinas e sua conformidade. Braverman (1987) ressalta que os modos de vida no ambiente urbano moderno eram estabelecidos de forma padronizada e mecânica, definindo rotinas não só para o trabalho nas fábricas como também nas demais formas de sociabilidade. Nesta perspectiva, a formação de um “novo homem” passava pelo adestramento da força de trabalho ao modo de produção capitalista e pelas relações sociais estabelecidas a partir deste.

²⁵ Assumindo uma posição mais secular e utilitária, o liberalismo afirma que a vocação é a realização individual para a construção do progresso geral (CUNHA, 1975).

Se, de um lado, havia a necessidade de instruir as massas para que estas atingissem o nível das técnicas da nova produção, de outro, havia o medo de que essa mesma instrução pudesse torná-las menos passiva. Para resolver esse conflito de forma a conservar seus interesses, a burguesia propôs dosar o ensino primário, dotando-o de um espírito de classe, a fim de não comprometer a exploração do operário, base de sua existência. Desta forma, o ensino primário atendia as exigências mínimas para a preparação para o trabalho, disciplinando os indivíduos desde crianças, estratégia que se coadunou, mais tarde, com as necessidades do capitalismo na fase dos monopólios.

1.2.1 A Influência do Modelo Liberal e a Educação dos Pobres no Brasil

A burguesia formulou um modelo de educação adequado ao modo de produção capitalista que, no Brasil, atendia as necessidades do capitalismo atrasado. No intuito de suplantar a experiência política do Império em um contexto de pressão interna e externa para a abolição da escravidão, que exigia nova organização para atender as necessidades da expansão do capital estrangeiro, os intelectuais do Império brasileiro propuseram reformas políticas, sociais e econômicas, que incluíam o campo da educação.

Tal como na Revolução Francesa, o papel da educação se colocava no campo estratégico para o desenvolvimento e consolidação da nação, em um país em que as forças produtivas ainda precisavam ser adequadas à nova fase do capital. Amparados nas ideias de reconstrução da sociedade e reforma do homem, o projeto de uma educação popular era visto com entusiasmo pelos republicanos brasileiros como forma de se preparar para enfrentar os problemas que surgiriam com o esperado progresso da nação.

A transição para o trabalho livre exigia a adaptação ao regime assalariado, que mesmo centrado na lavoura, representava uma adequação do trabalho aos moldes da produção capitalista. Saber ler e escrever tornava-se uma necessidade na medida em que o desenvolvimento econômico das grandes lavouras impulsionava o estabelecimento de indústrias, ainda que para satisfazer o consumo interno, exigindo habilidades para o manuseio das máquinas.

Incutir os valores nacionais e preparar a força de trabalho eram os ideais dos republicanos reformistas. Contudo, em um ambiente predominantemente rural,

mantido sob o poder dos coronéis, instruir as massas não se constituiu em objeto de atenção sistemática do Estado na Primeira República. Em 1872, dos 9.930.478 habitantes do país, apenas 15,75% sabiam ler e escrever. Com incentivo da política de imigração, a população do país já era o triplo em 1920, contando com 30.635.605 habitantes. Porém, em um contexto político dominado pelas oligarquias cafeeiras e com um lento crescimento industrial, o quadro de instrução não se alterou significativamente, tendo em 1920, 7.493.357 (24,5%) habitantes que sabiam ler e escrever, como se observa na Tabela 3.

Tabela 3. Grau de instrução da população brasileira – 1872 a 1920

Ano	População total	Sabem ler e escrever	Não sabem ler e escrever
1872	9.930.478	1.564.481	8.365.997
1890	14.333.915	2.120.559	12.213.356
1900	17.438.434	4.448.681	12.989.753
1920	30.635.605	7.493.357	23.142.248

Fonte: DGE, 1929.

Em princípio, a concepção liberal de educação deveria representar a equalização de oportunidades a todos os cidadãos, mas o modelo desenvolvido já previa diferenciação do ensino para pobres e ricos. Para os filhos da burguesia o ensino propedêutico, para os filhos dos operários, o ensino profissionalizante.

Nesta perspectiva, o liberalismo educacional possibilitou a adequação do limitado sistema de ensino brasileiro às condições sociais e ideológicas das relações capitalistas de produção que passaram a atingir um novo patamar no país (XAVIER, 1990).

A escola primária converteu-se no principal ponto de preocupações de educadores e homens públicos da República, visto que possuía uma função estratégica. Revestida de um espírito democrático, o ensino primário forneceria às massas de trabalhadores a instrução necessária para a reprodução das relações capitalistas de produção, desde a infância. Associado ao ensino profissionalizante, forneceria também a técnica adequada para o manuseio das máquinas e cultivo das lavouras. Já o ensino secundário e o superior estariam reservados à formação dos homens que ocupariam os quadros políticos e administrativos para gerir a República, caracterizando a essência elitista da educação nacional que se projetava:

Profissionalizar a escola primária e disseminar o ensino técnico-profissional significa restringir as possibilidades de uma escolarização mais “formadora”, de acordo com os padrões dominantes na escola secundária; adotar essas posições, independente do modo de ligação existente entre a escola primária, a técnica-profissional e a secundária, significa aumentar a distância entre os quadros de formação da ‘elite’ e os de formação do “povo” (NAGLE, 2001, p. 155).

Assim, a formação do povo exigia a imposição de um limite referente ao grau de instrução, no intuito de não colocar em risco o poder da elite nacional. Tal como o modelo liberal burguês, o ensino primário brasileiro foi dotado de um espírito de classe, voltado apenas para formar os quadros de trabalhadores necessários para o desenvolvimento das forças produtivas do país.

A educação para o trabalho encontrava terreno fértil para sua expansão principalmente em localidades em que o desenvolvimento econômico já havia providenciado as condições estruturais, como os núcleos coloniais e vilas operárias. No estado de São Paulo, por exemplo, a formação dos patronatos agrícolas²⁶ e a concentração industrial incentivou a criação de escolas primárias, que em 1920, somavam 3.757 instituições, representando o maior número do país (DGE, 1929).

A organização do ensino técnico-profissional ficou sob a responsabilidade do Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, conforme estabelecia o Decreto nº. 1.606, de 29 de dezembro de 1906²⁷. Em 1909, o Decreto nº. 7.566, de 23 de setembro, criava as Escolas de Aprendizes Artífices, responsáveis por ministrar o “ensino profissional primário gratuito” para menores, com vistas a “formar operários e contramestres”, “preferido os desfavorecidos da fortuna”, como apontam os artigos 1º, 2º e 6º do referido Decreto (BRASIL, 1909). Em 1910, foram organizados os Aprendizados Agrícolas, através do Decreto nº. 8.319, que estabelecia o ensino agrícola nos níveis superior, médio e primário. Nessa mesma lógica, foram criados em 1918, através do Decreto nº. 12.893, institutos voltados para a formação da força de trabalho no meio rural, que receberam o nome de

²⁶ Os Patronatos Agrícolas foram criados inicialmente em São Paulo, através da Lei nº 1.299-A, de 27 de dezembro de 1911, com o objetivo de auxiliar a execução das leis estaduais e federais em relação à defesa dos direitos e interesses dos operários agrícolas, promovendo a colonização e imigração no estado, fiscalizando o funcionamento das cooperativas e as demandas dos operários por assistência médica, farmacêutica e ensino primário. Essa discussão é desenvolvida por Beiguelman (2005), em *A formação do povo no complexo cafeeiro: aspectos políticos*.

²⁷ Decreto que cria a Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, estabelecendo a responsabilidade pelo ensino profissional como uma de suas atribuições (BRASIL, 1906).

Patronatos Agrícolas para menores desvalidos²⁸, que congregavam assistência, educação e trabalho. Nesses institutos eram ministrados, além do ensino primário, noções práticas de agricultura, zootecnia e veterinária para os “menores desvalidos”.

Cunha (2005) analisa que o desenvolvimento do ensino técnico-profissional encontra inspiração no modelo de educação burguesa, principalmente pela necessidade de controlar a classe operária, que no Brasil se encontrava em crescente processo de organização e mobilização a partir de 1900. Os trabalhadores estrangeiros eram apontados como os principais articuladores do movimento operário, o que reforçava a crítica à política de imigração e a necessidade de formação da força de trabalho nacional:

Diante disso, o diagnóstico e a terapêutica recomendada, além da repressão imediata e a expulsão dos estrangeiros que se destacassem nas lideranças desses movimentos, eram conter a corrente imigratória e formar a força de trabalho assalariada, principalmente para a indústria, utilizando-se dos nacionais. Estes, no entanto, eram vistos como não dispostos ao trabalho, mas “naturalmente” tendentes ao vício e ao crime, o que exigia especiais esforços educativos (CUNHA, 2005, p. 14).

Justificava-se, dessa forma, a importância de organizar o ensino público profissionalizante no sentido de conter o desenvolvimento de ideias contrárias à ordem social estabelecida, conformando a força de trabalho nacional às necessidades econômicas da época. Estrategicamente, difundia-se a ideia de que a educação forma o homem na medida em que o transforma em um elemento de produção, necessário à vida econômica do país e importante para a elevação dos padrões de vida individuais.

De maneira oportuna, as elites progressistas se encarregaram de respaldar ideologicamente a aspiração social via escolarização, atribuindo importância cada vez maior ao tema da instrução, nos seus diversos níveis e tipos. As reivindicações educacionais tornaram-se mais evidentes no período em que a crise da atividade agroexportadora ameaçava o poder e a concentração da riqueza. De acordo com Xavier (1990, p. 63):

²⁸ Segundo Nery (2006), os primeiros estabelecimentos federais foram criados no estado de Minas Gerais (Patronato visconde de Mauá e Patronato Pereira Lima), no estado de São Paulo (Patronato Monção) e em Santa Catarina (Patronato Annitapolis).

Do ponto de vista das classes dominantes cumpria, como sempre o fizera no passado e o faria frequentemente no futuro, a função de canalizar as insatisfações sociais face um estado crônico de carência e exploração, sempre incompreendido e nunca resolvido. Daí o sucesso e a incorporação definitiva dos pressupostos educacionais liberais na crença das camadas subalternas inquietas, mas ignorantes das verdadeiras causas da miséria, no discurso das camadas médias mais sequiosas de participação nos privilégios do que de eliminação dos mesmos e da estrutura que os sustentava; e na retórica das camadas dirigentes, que exploravam e alimentavam essas ilusões.

Apregoava-se, pela via da educação, que as sequelas resultantes do conflito entre capital e trabalho nada mais eram que a falta de oportunidade para que os indivíduos pudessem ascender socialmente. Desta forma, ao atribuir importância ao processo de escolarização e profissionalização, o Estado brasileiro, representante das oligarquias dominantes, garantia que as estruturas que determinavam as relações de poder e as diferenças sociais permanecessem intocadas. Como conclui Xavier (1990, p. 63), “[...] expandir as oportunidades educacionais ou reformar as instituições escolares representava um custo menor que alterar a distribuição de renda e as relações de poder”.

Nessa lógica, o ensino primário e profissionalizante acomodava-se à realidade brasileira. Segundo o recenseamento de 1920 (DGE, 1929), existia no país, no mesmo ano, 21.748 escolas primárias, sendo 14.771 instituições públicas e 6.977 particulares. Do total de escolas públicas, 9.612 eram custeadas pelos estados, 4.712 pelos municípios e 477 exclusivamente pela União. Os recursos públicos aplicados à instrução primária, em 1919, não alcançaram 10% do somatório das receitas de todas as municipalidades do país: do total de 170.559:990\$ (R\$4.263.999.975,00²⁹) foram aplicados apenas 16.085:670\$ (R\$402.141.750,00³⁰). Sem romper com os modelos tradicionais até então empregados, a escola primária limitava-se a formar uma pequena parte da população. Em 1929, a população brasileira em idade escolar, correspondente ao ensino primário (entre em 07 e 14 anos de idade), era composta por 6.582.017 habitantes. No mesmo ano, as matrículas no ensino primário (público e particular) corresponderam a menos de

²⁹ Valor aproximado em reais. Cálculo realizado através do Conversor de Valores do Acervo do Estadão, disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Para o cálculo, foi utilizada a data de 31/12/1919.

³⁰ Idem.

20% do total dessa população, somando, em todo território nacional, 1.249.449 alunos matriculados.

Apesar de não apresentar avanços significativos na área da educação, a crença de que era possível reformar a sociedade pela reforma do homem atribuiu à escola um caráter regenerador (NAGLE, 2001). Nessa perspectiva, a escola era o ambiente mais adequado para promover a educação para o trabalho, tornando os que eram considerados vagabundos e viciados em sujeitos úteis à sociedade, tal como se lê no texto introdutório do decreto que cria as Escolas de Aprendizizes e Artífices:

Considerando: que o aumento constante da população das cidades exige que se facilite às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da luta pela existência; que para isso se torna necessário, não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual, como fazê-los adquirir hábitos de trabalho profícuo, que os afastará da ociosidade ignorante, escola do vício e do crime; que é um dos primeiros deveres do Governo da República formar cidadãos úteis à Nação [...] (BRASIL, 1909, Preâmbulo).

Todavia, este tipo de ensino não se configurava como um programa educacional propriamente dito, aproximando-se mais ao que Nagle (2001) classificou como um plano assistencial aos necessitados da misericórdia pública, assemelhando-se à concepção de uma educação voltada aos segmentos marginalizados, que se consolidou como um modelo pedagógico após a revolução burguesa e se desenvolveu nos países europeus a partir de meados do século XIX.

O sistema educacional brasileiro lançava, assim, influência sobre outro serviço público em fase de organização nos primeiros anos da República, a assistência social. A organização desses serviços representava a forma inicial de construção da política social no Brasil que se desenvolveu a partir dos anos de 1930. De acordo com Braverman (1987), na era dos monopólios, esses serviços públicos tornam-se necessários para “[...] manter a vida e aliviar a insegurança” (p. 244) da estrutura social, condicionando os homens, desde seus anos iniciais, às formas de adaptação ao meio. Nesta perspectiva, o Estado espraiou seu foco de intervenção visando o controle social da população pobre, distinguindo um tipo de educação profissional para aqueles que já possuíam habilidades para o trabalho, geralmente os filhos dos operários, e outro para os que se mostravam inaptos à

disciplina, como os abandonados e delinquentes, aos quais caberia uma educação associada à assistência.

Os cuidados e a assistência prestada aos menores abandonados e delinquentes passaram à responsabilidade específica de estabelecimentos de tipo disciplinares, responsáveis pela preservação e regeneração desse público, sendo instalados, inicialmente, em São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, maiores centros econômicos da época. Dentre os institutos disciplinares criados, a Escola Quinze de Novembro³¹ é considerada uma das mais importantes. Regulamentada em 1903, a Escola destinava-se a atender, em regime de internato, os menores abandonados, oferecendo assistência e educação física, profissional e moral. Sua principal finalidade era preservar os menores dos comportamentos delituosos.

Naquele momento da implantação dessas instituições não havia ainda no país uma clara distinção entre menores abandonados e delinquentes, sendo ambos tratados da mesma forma. Com o desenvolvimento dos processos de racionalização e sistematização, oriundos das ciências positivas e dos princípios higienistas, foi sendo feita essa diferenciação e classificação de acordo com os comportamentos por eles apresentados, dividindo-os em grupos como os libertinos, os vadios e os delinquentes.

Apropriadas juridicamente, essas categorias passaram a figurar em diversos decretos publicados no país, tornando-se objetos de estudos de vários juristas da época que, antenados com o debate internacional, apontavam em suas produções intelectuais a importância de se organizar uma escola específica para os “menores delinquentes”, discurso que se coadunava com as necessidades econômicas e sociais da Primeira República brasileira.

1.3 A EDUCAÇÃO DOS “MENORES DELINQUENTES”: A INTERVENÇÃO DO ESTADO E O PREPARO DA FORÇA DE TRABALHO ATRAVÉS DAS ESCOLAS DE REFORMA

O debate sobre os “menores delinquentes” durante a Primeira República está contextualizado pelo desenvolvimento da economia nacional, pela função do

³¹ Em seus anos iniciais, a Escola Quinze de Novembro, também conhecida como Escola Premonitória Quinze de Novembro, esteve situada no bairro de São Cristóvão, na cidade do Rio de Janeiro. Em 1908, por iniciativa do Diretor Franco Vaz, ela foi transferida para uma localidade rural do estado do Rio de Janeiro, conhecida como Fazenda da Bica, seguindo a tendência higienista da época, que Rago (1985) definiu como um processo de desodorização do espaço urbano.

Estado na ordem monopólica e pelo entusiasmo pedagógico da época, que conferiram a esta parcela da população um tratamento diferenciado. Foi no contexto da produção de um trabalhador livre que os menores abandonados e delinquentes emergiram como um “problema” social e econômico no país, provocado pelo debate sobre a formação e o disciplinamento da classe trabalhadora. O trabalho livre adquiria uma centralidade na República recém-instaurada, estabelecendo uma nova relação social que exigia a ingerência do Estado, para além da coerção.

Nessa perspectiva, os intelectuais da época se debruçaram sobre o “problema do menor”, promovendo estudos e debates a partir da experiência dos países de capitalismo avançado, adaptando as estratégias ali formuladas à realidade brasileira. Faziam parte deste grupo de intelectuais algumas figuras ilustres, que participavam ativamente da vida política, como o senador José Lopes da Silva Trovão, que defendeu a causa dos “menos favorecidos” como os pobres, as prostitutas e os menores; o médico pediatra Arthur Moncorvo Filho (1871-1944), considerado o precursor das políticas de proteção à infância no Brasil; o Juiz Mello Mattos (1864-1934), primeiro Juiz de Menores do país e mentor do Código de Menores de 1927; o criminalista Evaristo de Moraes (1871-1939), que se dedicou ao estudo das causas da criminalidade entre os menores; o jurista Ataulpho Napoles de Paiva (1865-1955), defensor de um sistema de assistência aos menores associado à ideia de justiça social; e o professor Noé Azevedo (1896-1972), catedrático em Direito penal e idealizador dos Tribunais de Menores no Brasil.

Dentre esses intelectuais, destacamos a importância de Evaristo de Moraes, Ataulpho de Paiva e Noé Azevedo, juristas que exerceram grande influência sobre o pensamento acerca do “problema dos menores” no cenário brasileiro, aproximando o debate jurídico típico dos países industrializados, voltado para a resolução dos conflitos decorrentes da expansão do capital, da realidade nacional, na qual já se evidenciavam os conflitos sociais em consequência da reorganização do modo de produção que incentivou o crescimento dos centros urbanos. Na produção intelectual dessas três figuras ilustres encontra-se a síntese desse debate, que projetava o rumo das relações jurídicas no país em conformidade com o desenvolvimento das forças produtivas e suas consequências no âmbito social.

Nas obras desses autores, publicadas originalmente na primeira metade do século XX, o tema dos menores delinquentes é tratado com especial cuidado em

Justiça e Assistência: os novos horizontes (1916)³², de Ataulpho de Paiva; em *A socialização do direito penal e o tratamento dos menores delinquentes e abandonados* (1927)³³, de Noé Azevedo, e em *Criminalidade da Infância e Adolescência* (1927)³⁴, de Evaristo de Moraes. Essas obras foram objeto de estudo no processo de elaboração da Dissertação de Mestrado³⁵, e mostraram a influência do pensamento desses juristas na criação da primeira Escola de Reforma do país. Aqui, esse material foi revisado no intuito de apresentar seus principais postulados, os quais forjaram as bases teóricas para que as Escolas de Reforma pudessem se tornar um modelo de educação e assistência aos menores no país.

É preciso considerar, no estudo das obras citadas, a perspectiva política que atravessou o pensamento de cada um dos autores: os princípios da democracia cristã (Ataulpho de Paiva), o liberalismo (Noé Azevedo) e a inclinação ao socialismo do tipo reformista (Evaristo de Moraes). Porém, mesmo com enfoques diferentes, seus posicionamentos se coadunavam para justificar a ideia de um Estado que, face ao avanço do capitalismo e ao aprofundamento da “questão social”, precisava intervir na vida social, regulando as relações sociais de produção e fornecendo os meios necessários para o preparo e reprodução da força de trabalho.

Nessa lógica, Ataulpho de Paiva argumentava que o problema da civilização repousava na incapacidade do Estado de promover a justiça social. Conforme expõe o jurista, o caminho para uma nova justiça encontrava-se no sentimento de solidariedade, que para ele era uma característica típica dos tempos modernos. A nova era do capitalismo, a generalização dos monopólios, exigia um novo tipo de justiça para além do acordo jurídico entre as nações, o internacionalismo, que por si só não era suficiente para garantir a paz entre os povos. Assim, da mesma forma

³² O livro *Justiça e Assistência: os novos horizontes* reúne textos do autor já publicados e outros inéditos. A tese central do autor é a ideia de uma nova justiça, mais humana e social, que já fazia parte do debate jurídico internacional. Essa ideia se desdobra na necessidade de organização sistemática da assistência pública no Brasil, estabelecendo uma aliança harmônica com a assistência privada.

³³ Nesta obra, Noé Azevedo apresenta a sua tese original “Dos Tribuanes especiaes para os menores e como podem ser creados entre nós”, defendida em 1920. O livro traz um apêndice, com a análise do jurista sobre a legislação do estado de São Paulo sobre o processo dos menores delinquentes, a Lei Paulista n. 2.059, de 31 de dezembro de 1924.

³⁴ Trata-se da segunda edição do livro *Criminalidade da Infância e Adolescência*. A primeira edição data de 1916. Nesta segunda edição foram acrescentados os seguintes anexos: Decreto n. 16.272, de 20 de novembro de 1923. Aprova o regulamento da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes; Decreto n. 17.508, de 4 de novembro de 1926. Regulamento da Escola João Luiz Alves; Decreto n. 5.083, de 1 de dezembro de 1926. Institui o Código de Menores.

³⁵ Dissertação intitulada *Escolas de Reforma: um estudo sobre as ideias que sustentaram sua organização no Brasil* (CARLOS, 2013).

com que se regulamentava a coletividade dos Estados, era preciso, também, regulamentar a vida coletiva nos territórios nacionais: “o problema mais vasto, mais complicado e mais difícil é o da Justiça social, o da Justiça entre os homens. [...] Antes de tudo, e na hora actual, a Justiça é uma questão económica” (PAIVA, 1916, p.23).

Para o jurista, a desigualdade econômica entre os homens gerava a insatisfação e a insegurança, que colocavam em risco a ordem social. Defendia, assim, uma forma de justiça social alicerçada na justiça econômica, não através da eliminação das desigualdades, mas da associação mútua entre os indivíduos (mutualismo) e do espírito de solidariedade (solidarismo): “o espírito solidarista melhora na sociedade a sorte dos associados, institue a cooperação pelo mutualismo, organiza, enfim, uma associação quasi fraternal” (PAIVA, 1916, p. 24). Cabia ao Estado o dever da benevolência, regulamentando a livre associação entre os indivíduos, como garantia social.

Numa perspectiva humanizadora, Ataulpho de Paiva trazia para o cenário brasileiro os argumentos que justificavam uma intervenção estatal baseada no pacto solidário entre Estado e sociedade, com ênfase na aliança entre assistência pública e privada:

Concentração da caridade, tendo em vista o mínimo de desperdício e o máximo de eficácia: – eis o princípio cardeal que produz a penetração recíproca dos organismos privados e públicos, gerando a aliança entre a ação oficial e a inteligência e devotamento da beneficência privada, que, por sua vez, devem ficar acordes num pensamento comum de defesa recíproca e de interesses mútuos (PAIVA, 1916, p. 105).

O solidarismo representava, assim, a consciência comum das grandes coletividades, um sentimento subjetivo e livre, que imbuído de um princípio científico e racional, forneceria as bases para a organização da assistência aos pobres no país, pautada na concepção de uma justiça social que “[...] dá á missão repressiva social uma trajetória mais serena, mais lógica, mais luminosa, mais humana” (PAIVA, 1916, p.30).

Em um período em que os conflitos sociais eram vistos como casos de polícia, a ideia de uma nova justiça, que trazia uma característica mais humana ao sistema repressivo, denotava uma nova função ao Estado brasileiro. Garantir a

ordem pública através da organização da assistência aos pobres revelava um caráter tutelar do Estado, que nessa lógica, deveria se ocupar principalmente com os menores, uma vez que estes representavam a substituição natural da força de trabalho. Para Paiva (1916, p. 123),

A função tutelar, consolidada nos seus próprios fundamentos e constituindo uma grande força de coesão, evita a morte prematura, a enfermidade e a corrupção moral, salvando existências uteis e aumentando a cooperação poderosa dos factores economicos.

Tal perspectiva se assentava na reconfiguração do Estado frente às mudanças advindas com a ordem monopólica nos países desenvolvidos, que para Ataulpho de Paiva caracterizava a função social do Estado no sentido de promover a paz entre os membros do país, concepção da filosofia tomista. No mesmo contexto, mas a partir de outra perspectiva, mais liberal, Noé Azevedo também afirmava que o Estado “[...] em todos os países vai deixando o seu papel restrito de órgão mantenedor da segurança pública, da ordem jurídica, para desenvolver cada vez mais a sua missão social” (1927, p. 98).

Para Noé Azevedo, o debate jurídico nos países capitalistas industrializados avançava sobre a compreensão do direito penal e de seu caráter socializador, que não considerava o delito como princípio para a punição, mas as características do indivíduo, observado o grau de sua periculosidade. Assim, a pena deveria ser aplicada “[...] de acordo com o perigo que ofereça o delinquente, e não de acordo com a gravidade do acto por ele praticado” (AZEVEDO, 1927, p. XVII), prevalecendo a ideia de defesa social, ou seja, “[...] da necessidade de proteger ou salvaguardar os interesses da sociedade” (AZEVEDO, 1927, p. XVIII), fundamentada no princípio de solidariedade humana.

Para a doutrina de defesa social, explica o jurista que pouco importa se o indivíduo cometeu ou não um crime; basta apenas que as condições para a prática de delitos estejam dadas, seja em razão da má conduta social dos indivíduos ou da situação de pobreza em que se encontram. Defender a sociedade implica, portanto, a promoção de ações preventivas, pelo Estado, para que os sujeitos inclinados ao delito não perturbem a paz social, o que significa, em outras palavras, a manutenção das condições para a expansão do capital. Nesse sentido, Noé Azevedo argumentava que:

Assim como no direito civil e direito comercial o interesse social vai prevalecendo sobre as prerrogativas individuais, também no direito penal a necessidade da defesa social impõe o sacrifício da liberdade dos indivíduos, mesmo quando estes não tenham cometido falta alguma, que justifique a ação do Estado (1927, p. XXIV-XXV).

O direito penal, moldado em função das necessidades do capital, não via na pena o fim último de expiação, mas, ancorado na ideia de defesa social, justificava a sua aplicação com a finalidade de prevenir, reformando ou segregando o delinquente, como apontou Noé Azevedo em seus estudos: “[...] esse fim só se consegue por meio da individualização, que consiste em aplicar ao criminoso uma pena que se adapte a sua natureza, reformando-o quando possível, e segregando-o do meio social, se impossível de emenda” (1927, p.69). Para o jurista, o princípio de individualização da pena era imprescindível para conhecer o “criminoso” a ser julgado, através do estudo de sua personalidade e de seu ambiente de convívio social, para que assim fosse aplicada a pena adequada e determinado o tempo de seu cumprimento.

Nesse sentido, Evaristo de Moraes defendia que, no estudo dos menores delinquentes, o critério de discernimento deveria ser abandonado tal como já ocorria nos países europeus, a exemplo da Alemanha, da Espanha e da França, em que a legislação já considerava os menores de 18 anos incapazes de discernir seus atos, portanto, inimputáveis. Para o jurista, a hereditariedade, a desorganização familiar, às más condições de habitação e de educação além de serem as causas diretas da criminalidade entre os menores, poderiam também falsear a consciência moral dos mesmos. Evaristo de Moraes compreendia a criminalidade juvenil como um tipo de criminalidade especial, dada a instabilidade moral e a intensidade dos sentimentos na fase da adolescência:

A adolescência é a idade da vontade ainda fraca [...], dos sofismas da paixão, das crenças ardentes, das negações audaciosas, dos entusiasmos passageiros, das repulsas prontas a se manifestarem, da amizade e do amor sem esperança, da emulação, do crime, da vaidade, da oscilação entre o trabalho regular e a preguiça, da continência e do deboche, da aprendizagem sob todas as suas formas, da preparação decisiva para a vida honesta ou para a atividade imoral (MORAES, 1927, p. 25).

Para Evaristo de Moraes o discernimento constituía-se em um “falso critério” para a definição do delinquente. Sua crítica direcionava-se diretamente ao Código Penal de 1890, que estabelecia que os menores entre 09 e 14 anos de idade que agissem com discernimento eram criminosos. Santos (2007) esclarece que a capacidade de “obrar com discernimento” era um assunto polêmico entre os juristas da época, pois, como alertou Evaristo de Moraes, os menores “[...] não concebem com segurança, todo o alcance de seus actos, não tendo ainda experimentado a influencia da consciencia juridica da sociedade, no meio da qual se estão se formando” (1927, p. 27). Defendia o jurista que os menores deveriam ser tratados distintamente dos adultos, pois o seu discernimento também era diferente. Para tanto, o Estado deveria intervir no âmbito privado, retirando os menores dos lares inadequados para o desenvolvimento de sua consciência moral: “deve o Estado tomar sob sua proteção todas as crianças viciosas, os órfãos abandonados, os que vivem em meios imorais” (MORAES, 1927, p. 136).

Interessante observar que o Código Penal de 1890 definia que “os maiores de 9 annos e menores de 14, que tiverem obrado com discernimento, serão recolhidos a estabelecimentos disciplinares industriaes” (BRASIL, 1890, Art. 30). Inspirada no Código Penal italiano, a legislação brasileira se apropriava de uma ideia típica dos países industrializados – os institutos disciplinares, de tipo industrial, em um período de predominância rural. A organização desses institutos no país foi debatida por Ataulpho de Paiva, Noé Azevedo e Evaristo de Moraes, que adaptaram à realidade brasileira o discurso jurídico que redirecionava o tratamento dado aos menores delinquentes nos países desenvolvidos, deixando transparecer “[...] a pedagogia do trabalho coato como principal recurso para a regeneração daqueles que não se enquadravam no regime produtivo vigente” (SANTOS, 2007, p. 216).

Nessa perspectiva, estes juristas defendiam a intervenção do Estado na educação dos menores, fornecendo as condições necessárias para reformá-los, preparando os novos braços para o capital ou segregando-os do convívio social. Esse pensamento jurídico era reforçado pelas condições do cenário brasileiro na medida em que se agravavam os conflitos sociais em consequência da instabilidade da economia nacional e do enfraquecimento político das oligarquias cafeeiras.

No contexto dos países de economia mais avançada, a criminalidade entre os menores tornava-se mais evidente na medida em que se aprimoravam as técnicas e os métodos científicos de sistematização e de classificação das

informações. Através dos dados oficiais de países onde o serviço de estatística criminal já estava mais desenvolvido, Evaristo de Moraes constatava o alto índice de reincidências: “na Inglaterra, em 1894, 64% dos adolescentes admitidos nos reformatórios eram reincidentes: 462 tinham sido condenados pela segunda vez, 222 pela terceira vez, 96 pela quarta e 46 pela quinta ou sexta” (1927, p. 10).

No Brasil, os serviços de estatísticas ainda estavam em fase de organização e não alcançavam, com precisão, os números referentes aos delitos cometidos tanto por adultos quanto por menores. Em levantamento realizado por Fausto (1984), entre os anos de 1904 e 1906, 77% das prisões de menores³⁶, na cidade de São Paulo, foram motivadas por contravenção, sendo 40% referente à desordem, 20% à vadiagem e 17% à embriaguez. Entre os crimes praticados, 16% das prisões foram por furto ou roubo e 5,2% por lesões corporais. A imprensa da época enfatizava o número de menores aglomerados pelas ruas da cidade, como no exemplo do jornal *O Estado de São Paulo*, que em 1906 reclamava à competência pública que se tomasse providência a respeito dos menores insubordinados que ficavam a jogar futebol pelas ruas da cidade. Em janeiro do mesmo ano, o jornal já havia divulgado as estatísticas referentes aos crimes efetuados em 1905: na capital, do total de 11.322 prisões, 1.951 eram menores. Já no interior, foram efetuadas 2.741 prisões de menores, do total de 16.930.

Com tal alarde, a imprensa propagava o aumento da criminalidade precoce, com respaldo dos doutrinadores jurídicos. A delinquência entre os menores constituía-se, assim, no “problema do momento”, como ressaltou Ataulpho de Paiva (1916, p. 134): “a vagabundagem nas nossas grandes capitais esta acentuada de modo assaz característico. A mendicidade infantil é o problema do dia. A estatística criminal da adolescência cresce numa escala de progressiva intensidade”. Associando pobreza e delinquência, defendia o jurista que a intervenção do Estado deveria ser dada através da proteção à infância, organizando a assistência aos menores como forma de combater a criminalidade precoce em suas causas.

Assim como Ataulpho de Paiva, Noé Azevedo e Evaristo de Moraes também associavam em seus estudos pobreza e delinquência. Para Noé Azevedo, o agravamento da miséria no país era consequência do “[...] capitalismo industrial, causa da má organização econômica” (1927, p. 26) e da tendência urbanista que

³⁶ Nos dados levantados por Fausto (1984), a categoria “menores” compreendia as pessoas com até 21 anos de idade.

“[...] ao mesmo tempo que provoca o despovoamento dos campos leva á multiplicação de um proletariado entregue a todas as flutuações economicas, e fornecendo á vadiagem, á mendicancia e á criminalidade um terreno propicio” (1927, p. 13). A miséria das famílias operárias era uma das causas da inaptidão dos menores ao meio social, como analisou Evaristo de Moraes (1927, p. 14-15):

A criança nascida de paes debilitados por excesso de trabalho e por falta de alimentação suficiente – quais são os operários, explorados pelo ganancioso industrialismo do nosso tempo – pode ter o aspecto comum de todas as crianças, parecendo, aos olhos dos inespertos, sadia e capaz de afrontar as agruras da existência; mas provavelmente, desde os primeiros tempos do seu contato com o torvelinho social, se mostrara pouco apta, inferior aos da sua idade, difficil de educar, propensa á ociosidade e ás sugestões dos criminosos.

Evaristo de Moraes argumentava que pais operários eram incapazes de educar seus filhos, não por culpa própria, mas pela necessidade de se ausentarem dos lares desde as primeiras horas do dia para uma jornada exaustiva de trabalho, deixando os filhos sem vigilância durante um longo período. Para ele, os pais incapazes eram “[...] vítimas das aperturas economicas que afligem o proletariado e uma boa parte da chamada ‘pequena burguesia’” (1927, p. 32). A crítica expressava sua própria trajetória de vida: mulato e pobre, começou a trabalhar aos 16 anos de idade para ajudar a mãe e os cinco irmãos abandonados pelo pai, graduando-se em direito em 1916, período em que se aproximou dos movimentos operários em defesa dos direitos individuais (SILVA, 2006).

Por sua vez, Noé Azevedo definia o proletariado como “[...] manancial donde saem os braços para a industria e as pernas para a vagabundagem, que é o estágio preparatorio do crime” (1927, p. 15). Diferente de Evaristo de Moraes, Noé Azevedo não abordava a exploração do trabalho em seus argumentos. Identificava, porém, que “[...] os trabalhos feitos nas ruas são os que fornecem a mais avultada porcentagem de delinquentes” (1927, p. 31). Para o jurista:

Os filhos que, por mui pequenos, ainda não servem nas oficinas, não havendo quem os retenha em casa durante a ausencia dos paes, vão para a rua, levados pela sua curiosidade natural, em busca de aventuras. Privados da melhor escola do bem que é o lar, cedo se matriculam na grande escola do mal que é a rua. [...]. Um dia aprendem a pedir niqueis aos transeuntes, para comprar doces. Outra ocasião se oferece, e lá vão desempenhar pequenas

comissões. E o ganho facil ensina a gastar ainda mais facilmente. Mas que outra profissão lhes convém mais que a de vender jornais? (AZEVEDO, 1927, p. 29-30).

Com tal argumento, o jurista enfatizava que os menores que ainda não estavam aptos a trabalharem nas fábricas encontravam nas ruas o ambiente propício à criminalidade. Aqueles que já eram aproveitados nas fábricas também não estavam salvaguardados, pois a consciência moral dos menores ainda não estava formada, como alertou Evaristo de Moraes. Para Noé Azevedo, o trabalho do menor, seja na rua ou na fábrica, se transformava facilmente em diversão. Assim, dava-se importância no plano jurídico ao preparo dos menores para o trabalho através de uma educação que suprisse o lar ausente, uma vez que, abandonados materialmente ou moralmente pelos pais, estes menores não se adaptavam às regras sociais, estando fadados à delinquência. Nesse contexto, predominava a ideia de que do abandono à delinquência, a distância era pequena (NETTO, 1941).

Evaristo de Moraes, assim como Ataulpho de Paiva, também defendia o princípio da tutela do Estado em benefício dos menores abandonados, em detrimento do poder familiar. Para ele,

[...] ao novo conceito do *poder paternal* do Estado devem corresponder sanções, em nome das quais ele possa eficazmente intervir, subtraindo as crianças em perigo moral á acção das familias desidiosas ou indignas e submetendo-as, sem embaraço, a sua acção protetora (MORAES, 1927, p. 138. Grifos do autor).

Para tanto, era preciso que o Estado organizasse a assistência aos menores, estratégia defendida insistentemente por Ataulpho de Paiva. Em 1920, Noé Azevedo apresentava em sua tese para a Faculdade de Direito de São Paulo, os tribunais de menores, a partir da experiência dos Estados Unidos da América, onde se instalaram inicialmente essas instituições. De acordo com o jurista, esses tribunais, que em sua definição poderiam ser simplesmente tratados como juiz ou júízo, se adequavam aos princípios de defesa social e de individualização da pena, pois sua função era preventiva, identificando, através do estudo do menor, a medida mais adequada para a sua “salvação” moral ou social.

Para Ataulpho de Paiva, os tribunais de menores eram o exemplo máximo da nova era da justiça, que aliava a assistência preservativa à ação repressiva ou reformadora: “a instituição dos tribunaes para crianças apareceu então como meio

profícuo, adequado e justo para alcançar a regeneração moral do delinquente, regeneração que traduz o interesse legítimo e imediato da sociedade” (PAIVA, 1916, p.71).

Explicava Noé Azevedo que estes tribunais cumpriam com a nova orientação do direito penal, não tendo como função julgar o delito cometido, mas aquele que cometeu a partir do estudo da personalidade do menor:

[...] são na realidade instituições protetoras, que, afastando-se da natureza jurídica dos tribunais ordinários, tomam um caráter eminentemente social. [...]. Não impõem penas ou castigos, com o fito de vingar um mal passado; prescrevem medidas que evitem um mal futuro, por meio da reforma ou educação dos criminosos ou abandonados (AZEVEDO, 1927, p. 129).

Tal como no modelo norte-americano, os institutos e associações de assistência e proteção aos menores deveriam estar subordinados à direção do juiz de menores, constituindo assim, “[...] um organismo que centraliza toda a obra de assistência à infância abandonada, criminosa ou em perigo moral” (AZEVEDO, 1927, p. 145). A aliança entre justiça e assistência, tão requerida por Ataulpho de Paiva, caracterizada pelos tribunais de menores, definia claramente o controle sócio penal dos menores, o que resultou, no Brasil, na criação do primeiro Juízo Privativo de Menores, autorizado pela Lei orçamentária federal de 1921 (Lei nº 4.242, de 05 de janeiro de 1921), que além de prever recursos para a implantação do mesmo no Distrito Federal, também autorizava a organização da assistência e da proteção aos menores abandonados e delinquentes.

Apesar de não produzir efeitos imediatos, sendo Mello Matos nomeado o primeiro juiz de menores apenas em 1924³⁷, a Lei orçamentária de 1921 foi a primeira iniciativa legal do Estado brasileiro em organizar a assistência aos menores abandonados e delinquentes. A organização desses serviços no país encontrava reforços não só nas vozes dos juízes aqui destacados, mas nas próprias necessidades econômicas da época. Em 1924, o jornal *O Estado de São Paulo*

³⁷ A nomeação do primeiro juiz de menores do país só se concretizou em 1924, por força do Decreto nº. 16.272, de 20 de dezembro de 1923, que regulamentou a assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes no território nacional. Em 1925, também foi instalado o Juízo Privativo de Menores na cidade de São Paulo, previsto na Lei nº 2.059, de 31 de dezembro de 1924, que dispõe sobre o processo de menores delinquentes. O debate jurídico que resultou nos primeiros Juízos Privativos de Menores no país é analisado por Alapanian (2008a), em *Serviço Social e Poder Judiciário*, Volume 1.

publicava uma série de artigos a respeito da proteção e da assistência à infância. Com foco voltado para a mortalidade infantil, assim se apresentava a solução para o problema:

Organizado eficientemente e em proporções condignas do nosso desenvolvimento econômico e político, tal serviço viria resgatar um tesouro inapreciável, de vidas humanas, que todos os dias perdemos, nós que já não somos nenhuns milionários nessa espécie de valores e que vivemos a bater constantemente á porta de outros povos, afim de que nos mandem levas de filhos seus, por cujo labor anceia a nossa palpitante actividade (OESP, 1924, p. 6).

Nessa perspectiva, Ataulpho de Paiva já havia alertado em seus estudos que “[...] a experiência da vida econômica moderna ensina que o equilíbrio moral das gerações futuras repousa, em todos os países, na defesa social da infância desprotegida” (1916, p. 123). Na linha de argumentação do jurista, a assistência aos abandonados e delinquentes deveria estar voltada para o preparo moral da infância, o que resultaria em cidadãos ativos que promoveriam a prosperidade da nação.

Com uma visão mais liberal, Noé Azevedo também defendeu a formação moral, mas como forma de não ceder à sedução do capitalismo, ao fascínio da acumulação de riqueza, argumentos que seguem o pensamento de Locke e de Rousseau. Para Locke, a educação deveria formar o caráter do homem novo – o cidadão burguês, para que ele não se corrompesse frente ao fascínio da riqueza; Rousseau, por sua vez, defendia que esse homem novo deveria ter a sua formação moldada desde a infância, para agir com humanidade em uma sociedade cujo princípio é a acumulação do capital, tornando-se, assim, um exemplo de virtude. De forma similar, Noé Azevedo propõe a formação de um novo homem: “precisamos para melhorar a sociedade educar novos homens, começando desde a infância a formação dos novos caracteres” (1927, p. 95). Para este jurista, somente a reforma dos menores poderia convertê-los em indivíduos incorruptíveis, úteis a si mesmos e à sociedade.

As formulações dos dois juristas correspondiam às necessidades econômicas da época e contribuíram significativamente para a organização da assistência aos menores pobres, bem como para a judicialização da “questão do menor”. Na década de 1920 houve um incremento de Leis federais e estaduais que instituíram limitações ao pátrio poder; formas de classificação dos menores,

distinguindo abandono de delinquência, por exemplo; normas para os processos dos julgamentos dos menores delinquentes; e a criação de estabelecimentos educacionais específicos. Tais dispositivos foram reunidos no primeiro Código de Menores do país, promulgado em 1927.

Já Evaristo de Moraes foi quem melhor elaborou uma proposta de intervenção do Estado que atendesse diretamente ao problema econômico da época: a preparação da força de trabalho nacional. Com ideias inclinadas para o socialismo de tipo reformista, o jurista entendia que o trabalho era uma dimensão prática da vida humana. Desta forma, todos os cidadãos deveriam ser direcionados ao trabalho, não pela via da repressão e da ação policial, mas pela educação. Nos seus estudos sobre a criminalidade juvenil, Evaristo de Moraes relatou a experiência das escolas do tipo industrial que se instalavam nos países mais desenvolvidos, sobretudo nos Estados Unidos da América, específicas para os menores delinquentes. Tratava-se de uma proposta de reforma desses menores, como sugeriu Noé Azevedo, mas que não se voltava apenas para a assistência aos menores. Partindo da ideia de educação moral, Evaristo de Moraes foi além, atribuindo uma forma prática a esta concepção: a reforma do caráter dos menores só seria possível pela via do trabalho.

Nos seus estudos, o jurista identificou três tipos de menores, que em sua visão se enquadravam na categoria de anormais: os vadios, os preguiçosos e os difíceis. Segundo seu parecer, os últimos representavam a maioria dos anormais, sendo indispensável o uso de métodos educativos que os tornassem úteis à sociedade:

[...] está provado que muitos dentre elles, mesmo dos que pareciam completamente perdidos para a actividade social, podem ser applicados methodos especiaes de educação, que os transformam, tornando-se socialmente aproveitaveis. Reconhecido que esses anormaes – pela difficuldade da sua adaptação ás regras communs do ensino – fornecem enorme contingente ao exercito de desclassificados, de cujas fileiras saem muitos dos precoces criminosos, comprehende-se facilmente o interesse que tem a sociedade na educação de taes predispostos. Consiste a primeira providencia, aconselhada pelos medicos-pedagogistas, na classificação systematica dos collegiaes, tendente á separação dos inadaptaveis ás condições geraes do ensino (MORAES, 1927, p. 51-52).

Em um período no qual menos de 20% da população com idade entre 07 a 14 anos sabia ler e escrever, Evaristo de Moraes defendia que o ensino literário não era suficiente para salvar a infância em perigo, uma vez que estes não se adaptavam às regras escolares. Para ele, a separação dos inadaptáveis se daria através da criação de estabelecimentos públicos, devidamente organizados, para instruir os menores a “[...] ganharem honrada e honestamente a vida, e de serem uteis á sociedade, em vez de constantemente a prejudicarem” (1927, p. 96).

Nos argumentos apresentados por Evaristo de Moraes encontrava-se uma solução para o problema dos menores, economicamente mais viável ao Estado, como sugeriu o deputado federal Cândido Nogueira Motta³⁸:

[...] Há ainda uma razão de ordem economica para justificar a intervenção do Estado: é muito mais fácil e menos dispendiosa a função preventiva que a repressiva. Consultem-se os estatisticos dos reformatorios e dos institutos industriaes para menores, nos paizes que os possuem, e saltará á vista a enorme porcentagem dos que dalli sahiram perfeitamente encaminhados para as mais recommendaveis profissões (MOTTA, 1909, p.32).

Para Cândido Motta, a educação para o trabalho representava uma alternativa economicamente viável ao Estado, pois os custos empreendidos nos institutos para menores resultariam em uma força de trabalho aproveitável. Além dos argumentos já favoráveis para o preparo e aproveitamento da força de trabalho em detrimento da política de imigração adotado pelo Estado brasileiro, estimava-se, à época, que a riqueza produzida por um trabalhador brasileiro, ao longo de um ano, seria, em média de 20:000\$000 (R\$500.000,00³⁹), conforme informação publicada no jornal *O Estadão de São Paulo* (OESP, 1924). Considerando que a população economicamente ativa, acima dos 15 anos de idade, era de 24.053.588 habitantes em 1920, a riqueza produzida por todos os trabalhadores em um ano, chegaria a

³⁸ O jurista Cândido Nazianzeno Nogueira da Motta exerceu grande influência política no estado de São Paulo, principalmente no que se refere à institucionalização da infância, como aponta o estudo de Santos (2005). Em 1900 apresentou à Câmara dos Deputados de São Paulo o projeto de Lei nº 16 que previa a criação de um instituto correcional, industrial e agrícola para o atendimento dos menores abandonados e delinquentes do estado. Dois anos depois, a Lei nº 844, de 10 de outubro de 1902, autorizava o governo do estado a fundar, em localidade conveniente, um Instituto Disciplinar e uma Colônia Correcional com o objetivo de “[...] incutir habitos de trabalho e a educar, fornecendo instrucção litteraria, profissional e industrial, de referencia agrícola” (SÃO PAULO, 1902, Art. 2).

³⁹ Valor aproximado em reais. Cálculo realizado através do Conversor de Valores do Acervo do Estadão, disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Para o cálculo, foi utilizada a data de 27/11/1924.

48.071.760:000\$000 (R\$1.201.794.000.000,00⁴⁰), valor quase sete vezes maior que a produção nacional em 1920, somado os setores agrícolas e o industrial, que atingiram naquele período o montante de 7.888.194:685\$000 (197.204.867.125,00⁴¹). Dito dessa forma, educar os delinquentes era visto como um bom negócio para o país.

A intervenção do Estado na área não custaria muito aos cofres públicos. Como asseverou Marx (2017, p. 246), “[...] os custos de formação variam de acordo com o caráter mais ou menos complexo da força de trabalho”. A produção agrícola não mecanizada e o lento desenvolvimento industrial não exigiam, naquele momento, uma força de trabalho complexa, reduzindo os custos de sua formação.

Ataulpho de Paiva também apresentava argumentos que comprovariam os baixos investimentos na área. Para ele, a solidariedade social era responsável por imprimir, nos países civilizados, um sistema de política social. Com esse apelo, reforçava o jurista que a aliança entre a assistência pública e a privada seria a melhor saída para o Estado brasileiro.

Para tanto, defendia a existência de um sistema organizado de proteção e assistência aos menores. Segundo o jurista, era preciso organizar as estruturas dos estabelecimentos existentes e multiplicá-los, a fim de combater, via educação e assistência, os vícios e os males presentes na infância. Era preciso, pois, “[...] salvar pela preciosa arte educativa o jovem criminoso” (PAIVA, 1916, p. 70). Neste sentido, o jurista reconhecia no Patronato de Menores, instituição particular, uma solução para a criminalidade precoce:

[...] o Patronato tem uma grande, nobre e especial função, que consiste em difundir o ensino primario, velar pela sorte dos orphãos desvalidos, combater as causas da sua perdição, taes como a ociosidade e a promiscuidade nas prisões, agir contra os abusos do patrio poder, assistir aos detentos, fundar os asylos modelares, as escolas profissionaes e as colonias agricolas de prevenção e de reforma (PAIVA, 1916, p. 199-200).

O jurista fazia referência ao Patronato de Menores fundando em 1915 no Rio de Janeiro. Para ele, essa instituição era uma “escola de reforma”, que em sua visão representava mais que uma obra de caridade e de humanidade; tratava-se, antes de tudo, de uma obra de educação, voltada para a preservação social. A criação dos

⁴⁰ Idem.

⁴¹ Idem.

Patronatos Agrícolas para menores desvalidos, em 1918, ainda não alcançaria a função de uma escola de reforma, sendo caracterizado, naquele momento, como um desdobramento dos Aprendizados Agrícolas.

A compreensão de Ataulpho de Paiva sobre as escolas de reforma residia na organização assistencial e educativa, em detrimento da punição. De maneira semelhante, Noé Azevedo advertia: “punir é uma injustiça; punir crianças, uma iniquidade” (1927, p.146). Para ele, seria necessário reconduzir os menores delinquentes “[...] para o seio da gente honesta depois de expurgar-lhe os vícios, por meio do baptismo redemptor da educação” (1927, p.139). A partir da concepção liberal de que a educação reforma o homem, Noé Azevedo sugeria que:

Os estabelecimentos de detenção devem ter aspecto de escola ou de casa de família, escondendo-se o mais possível a função de cárcere, que, a respeito de alguns pequenos mais rebeldes, precisa as vezes exercer. Nestes casos procura-se deter o recalcitrante de maneira que ele não perceba que está preso. [...] Não se pode reunir menores degenerados de toda especie com menores são ou quase são, observando apenas a classificação empórica feita á vista dos delitos e das faltas ou do estado de abandono (1927, p. 108-109).

Tendo como princípio o ato educativo, o estabelecimento para menores delinquentes deveria se aproximar de uma escola ou de uma casa de família, separando delinquentes de abandonados. Com o mesmo raciocínio, dizia Evaristo de Moraes: “em duas palavras: a infancia abandonada não tem necessidade de repressão, mas, sim, de educação e proteção” (1927, p. 150). Argumentava, portanto, que um estabelecimento específico para os menores delinquentes no Brasil seria uma obra de progresso, uma vez que, organizadas através da ação do Estado, as escolas de reforma estariam centradas no trabalho, com vistas a preparar o operariado urbano. De acordo com sua orientação:

A educação, dada nos estabelecimentos deve corresponder, nas suas condições, áquella que é ministrada ás classes operarias, isto é, deve ter como fundamento um ensino ao nivel das escolas elementares, a maior simplicidade na alimentação, no vestuario e no alojamento, e, sobretudo, a persistencia e o maior cuidado nas questões de trabalho (MORAES, 1927, p.97).

Evaristo de Moraes apresentava claramente o princípio pedagógico que orientava a concepção de reforma dos menores delinquentes e as condições

básicas para o seu funcionamento. Assim, o jurista apontava as linhas gerais para a instituição de um modelo de educação para os menores delinquentes que, em seu parecer, deveria ser implantado em estabelecimentos criados para esse fim: as Escolas de Reforma.

Sintetizando, na concepção dos três juristas, a intervenção do Estado na educação e assistência aos menores delinquentes era fundamental para a formação de seres úteis à sociedade, ou seja, aproveitáveis enquanto força de trabalho. Suas reflexões condensam os anseios republicanos e absorvem as preocupações provocadas pelo desenvolvimento do capitalismo no Brasil, tendo como referência as políticas sociais do Estado burguês, que já se mostravam estratégias importantes para a reprodução do capital nos países desenvolvidos.

A partir de um enfoque moral, Ataulpho de Paiva justificou a intervenção do Estado pela via de uma ideia de justiça econômica e social, com base no mutualismo e no solidarismo, desdobrando-se em uma nova justiça, do tipo assistencial. Sua formulação está diretamente relacionada ao movimento da democracia cristã, que entendia que as expressões exacerbadas do capitalismo, como o lucro sem limites necessitavam ser freadas, de maneira que o resgate das ideias de justiça social está diretamente vinculado à ideia de justiça econômica. Desta forma, ele defendeu a necessidade da organização da assistência aos menores.

Noé Azevedo, por sua vez, desenvolveu seu raciocínio jurídico em torno de uma ideia de justiça especial, preocupada com o delinquente, a fim de promover a defesa social. Assim, a intervenção do Estado se justificava pela via jurídica, a partir da ideia de defesa social, o que exigia a criação de instituições especiais voltadas para proteção e reforma do delinquente. Suas ideias representam a necessidade de organização de um corpo técnico-jurídico, relacionado à ampliação da normatização das relações sociais. Sua formulação está vinculada ao movimento europeu de criação do modelo de enfrentamento à questão social através de políticas sociais.

Já Evaristo de Moraes apresentou argumentos para a compreensão das causas sociais da criminalidade, identificando, assim, a necessidade de intervenção do Estado. Para ele, os principais fatores da criminalidade residiam no meio social, exigindo, portanto, a intervenção do Estado, de forma política, principalmente na área da educação, contribuindo para a formação de sujeitos úteis para a sociedade. Sua inspiração está no movimento dos trabalhadores, nas ideias socialistas, mesmo

que de maneira ainda genérica e mais identificada com um socialismo de tipo democrático que viria a se organizar na Europa.

Foram estas as ideias que estabeleceram as bases para a organização de instituições específicas para educar os “menores delinquentes”. As Escolas de Reforma se tornariam um modelo de educação, de caráter assistencial, com vistas a reformar os menores pela disciplina do trabalho, em favor da defesa social.

Da implantação da primeira Escola de Reforma, a Escola João Luiz Alves, em 1926, até a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente com a construção do conceito de socioeducação, em 1990, tem-se quase um século. É dessa trajetória de implementação de um modelo de atenção específico para adolescentes infratores no Brasil que se ocupa o próximo capítulo.

2. A IMPLEMENTAÇÃO DA SOCIOEDUCAÇÃO NO BRASIL: A GESTÃO DE PARTE DOS SOBRANTES

O termo *socioeducação* foi empregado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº. 8.069/1990) em sua forma adjetivada: medidas socioeducativas (Título III, Capítulo IV). Inexistente na legislação da área até então, o termo passou a ser utilizado para designar um tipo de medida legal voltada ao adolescente autor de ato infracional.

A introdução do termo foi resultado de um debate que ocorreu durante a transição democrática, em meados da década de 1980, e que teve como centro a crítica ao tratamento dado até então às crianças e aos adolescentes pelo Estado brasileiro ao longo dos tempos, com ênfase para o período imediatamente anterior, o da ditadura militar (1964 a 1985).

Nesse cenário, alguns segmentos da sociedade vislumbravam um Estado Social para o Brasil e lutavam para que a Constituição de 1988 garantisse um sistema de proteção social consistente, aí incluída a proteção à família, à criança e ao adolescente. Outros segmentos se encontravam sob a influência dos tratados internacionais sobre direitos humanos⁴² protagonizados pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Naquele momento, a destruição do modelo de Bem-Estar europeu já estava em processo e o avanço mundial da perspectiva neoliberal era uma realidade irreversível. Os tratados e normativas internacionais expressavam essa nova realidade e já reforçavam aspectos do pensamento liberal.

Essa amálgama de perspectivas políticas se expressou na redação do Estatuto através da busca por um novo paradigma, o da proteção integral, que visava a garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, em direta negação ao que se preconizava nos modelos anteriores, qualificados a partir de então, indistintamente, como “paradigma da situação irregular”, mas que, na realidade, englobava dois momentos claramente distintos. O primeiro que foi do surgimento da legislação menorista, na década de 1920, passando pela criação do

⁴² Destacam-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959); a Convenção Americana dos Direitos Humanos (1969), Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (1985); a Convenção de Direitos da Criança (1989) e as Diretrizes de Riad (1990). As duas últimas foram elaboradas praticamente em concomitância com o Estatuto.

Serviço de Assistência ao Menor (SAM) na era Vargas. E um segundo, que tem início com a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), em dezembro de 1964, e se encerra com a promulgação do Estatuto, em 1990.

Nessa direção, a nova Lei foi pensada muito mais como uma resposta direta ao esgotamento do modelo protagonizado pelos militares e expresso no Código de Menores (1979) em vigência até então. O objetivo era instituir uma nova forma de responsabilização da família, da sociedade e do Estado para com os direitos de crianças e adolescentes e, nesse contexto, também outra forma de responsabilização do adolescente autor de ato infracional.

Todavia, passados vinte e oito anos da promulgação do Estatuto, a *socioeducação* continua sendo objeto de discussão, quer seja pela imprecisão do conceito expresso na Lei, quer seja pela dificuldade de operacionalização da proposta, que consiste na sobreposição dos aspectos educativos sobre os aspectos punitivos da medida aplicada ao adolescente que comete ato infracional.

Desta forma, neste capítulo, pretende-se discutir o conceito de *socioeducação* contido no Estatuto, compreendendo-o como uma construção histórica. Inicia-se, assim, com o processo em que se insere o surgimento das primeiras ações de atenção aos ditos menores delinquentes, formuladas no início do século XX a partir do pensamento jurídico e pedagógico/assistencial abordado no capítulo anterior. Em seguida, aborda-se a Doutrina de Segurança Nacional, que deu base ao paradigma da situação irregular e, por fim, analisam-se os princípios sociais e pedagógicos formulados durante as discussões em torno da elaboração do Estatuto.

A reflexão busca incorporar o novo contexto em que, a partir da década de 1970, tem-se o aprofundamento da crise capitalista reduzindo as ações do Estado na reprodução da força de trabalho, ampliando as estratégias de repressão aos trabalhadores, principalmente daqueles que não são absorvidos pela produção capitalista.

2.1. A IMPLANTAÇÃO DAS ESCOLAS DE REFORMA E SUA INCORPORAÇÃO AO SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA AO MENOR

A implantação das ideias formuladas pelos juristas brasileiros nas duas primeiras décadas do século XX se dá em conformidade com o desenvolvimento das

forças produtivas daquele período histórico, realidade que colocou em pauta o “problema dos menores” frente à necessidade do preparo da força de trabalho e que exigia a intervenção do Estado.

A criação de uma escola destinada especificamente aos menores delinquentes, uma Escola de Reforma, fez parte das estratégias de intervenção adotadas pelo Estado brasileiro no conjunto de ações voltadas para a organização da assistência aos menores, ainda na década de 1920.

Essa modalidade de escola se diferenciava dos demais institutos disciplinares da época na medida em que separava os menores delinquentes dos demais pobres, sustentada em um discurso que articulava às ideias de proteção e assistência, a justiça e a defesa social.

A primeira instituição criada para esse fim foi a Escola de Reforma João Luiz Alves, instalada em 1926 na Ilha do Governador, no Rio de Janeiro. Passados mais de noventa anos, a Escola João Luiz Alves permanece em atividade no mesmo local, situada na Estrada das Canárias, nº 569, no Bairro do Galeão (Ilha do Governador). Atualmente, ela é uma das unidades de internação do Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE), órgão criado pelo Decreto estadual nº 18.943, de 26 de janeiro de 1993, responsável pela execução das medidas socioeducativas e vinculado à Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro⁴³.

A criação da Escola de Reforma foi registrada oficialmente no Decreto nº 16.272, de 20 de dezembro de 1923⁴⁴, que regulamentou a assistência e a proteção

⁴³ O Decreto nº 18.943/93 estabeleceu a criação do DEGASE subordinado à Secretaria Estadual de Justiça e Interior. Em 2008, o órgão foi vinculado à Secretaria Estadual de Educação, quando assumiu a nomenclatura de Novo DEGASE. Porém, em sua trajetória, o DEGASE já esteve vinculado a diversas Secretarias estaduais, como por exemplo, a Secretaria Estadual dos Direitos Humanos, a Secretaria Estadual de Ação Social e o Gabinete Civil (XAVIER, 2014).

⁴⁴ Em nossa pesquisa, encontramos a primeira referência à Escola de Reforma no Projeto de Lei nº. 94, de 17 de julho de 1912, de autoria do deputado federal do estado do Pará, João Chaves, que exerceu o mandato entre os anos de 1912 e 1914. Porém, neste momento não havia uma clara definição de que a Escola de Reforma seria destinada especificamente aos delinquentes, como se lê no Artigo 40 do Projeto: “as escolas de reforma destinam-se a melhorar o caracter dos menores viciosos ou pervertidos, delinquentes ou não, pela educação e pelo trabalho”. Não encontramos registros que atestem que o Decreto nº 16.272/23 foi baseado neste Projeto de Lei, que previa providências à infância abandonada e criminosa. O que podemos afirmar é que o Decreto de 1923 atende ao Artigo 3º da Lei Orçamentária Federal nº. 4.242, de 5 de janeiro de 1921, que autorizou a organização do serviço de assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes, conforme a redação de seu Preâmbulo: “o Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brasil, resolve, de accôrdo com o art. 3º n. I, da lei n. 4.242, de 5 de janeiro de 1921, e decreto n. 4.547, de 22 de maio de 1922, aprovar o regulamento da assistencia e protecção aos menores abandonados e delinquentes, que a este acompanha, assignado pelo ministro de Estado da Justiça e Negocios Interiores” (BRASIL, 1923).

aos menores abandonados e delinquentes no país. Esse Decreto foi o primeiro a regulamentar as medidas a serem aplicadas aos menores de acordo com o grau que os diferenciavam: abandonados ou delinquentes. No Capítulo V do Decreto há o detalhamento das medidas aplicáveis apenas aos delinquentes:

Art. 25. O menor indigitado autor ou cúmplice de facto qualificado crime ou contravenção, que contar mais de 14 annos e menos de 18, será submettido a processo especial, tomando, ao mesmo tempo, a autoridade competente as precisas informações, a respeito do estado physico, mental e moral delle, e da situação social, moral e economica dos paes, tutor ou pessoa incumbida de sua guarda.

§ 1º Se o menor soffrer de qualquer fórma de alienação ou deficiencia mental, fôr epileptico, surdo-mudo, cego, ou por seu estado de saude precisar de cuidados especiaes, a autoridade ordenará seja submettido ao tratamento apropriado.

§ 2º Tratando-se de contravenção, que não revele vicio ou má indole, poderá o juiz ou tribunal, advertindo o menor, entregal-o aos paes, tutor ou encarregado de sua guarda, ou dar-lhe outro destino, sem proferir condemnação.

§ 3º Se o menor não fôr abandonado, nem pervertido, nem estiver em perigo de o ser, nem precisar de tratamento especial, a autoridade o recolherá a uma escola de reforma, pelo prazo de um a cinco annos.

§ 4º Se o menor fôr abandonado, pervertido, ou estiver em perigo de o ser, a autoridade o internará em uma escola de reforma, por todo o tempo necessario á sua educação, que poderá ser de tres annos, no minimo, e de sete annos, no máximo (BRASIL, 1923. Grifos nossos).

À época, os menores delinquentes eram recolhidos nos institutos disciplinares para menores ou em Casas de Detenção, junto aos adultos. Esse tipo de ação que unificava o tratamento dado aos menores, ou ainda, entre os menores e os adultos, não propiciava as condições necessárias para a reforma dos delinquentes, como defendiam os juristas da época. Era preciso dar aos menores delinquentes um tratamento diferenciado. Com o Decreto nº 16.272, foi estabelecido que eles deveriam ser internados em estabelecimentos específicos, as Escolas de Reforma, representando um avanço naquele momento histórico. O Decreto determinava, ainda, o prazo mínimo e máximo de internação. Porém, como esses estabelecimentos eram inexistentes no país, era preciso criá-los.

Assim, o Decreto determinou a sua criação inicialmente na cidade do Rio de Janeiro, capital da República. Esse registro está contido em sua Parte Especial⁴⁵,

⁴⁵ O Decreto 16.272/23 é constituído por 104 artigos. Destes, 68 são reservados ao Distrito Federal e constituem a Parte Especial que dispõe sobre a criação do Juízo de Menores (Capítulo I), o processo dos menores (Capítulo II), a organização do Abrigo de Menores (Capítulo III), a

que apresenta as disposições referentes ao Distrito Federal. No Capítulo IV, o Artigo 74 estabelece que: “Annexa á Escola Quinze de Novembro é creada uma escola de reforma para menores criminosos e contraventores” (BRASIL, 1923).

A Escola Quinze de Novembro era o principal instituto disciplinar do Rio de Janeiro, destinado a educar os menores abandonados. Ali não havia, entretanto, uma clara distinção entre estes e os delinquentes, sendo definidos como “gente desclassificada” (BRASIL, 1903, Art. 3º⁴⁶).

A distinção entre os abandonados e os delinquentes foi se tornando mais clara na medida em que se aprimoravam os métodos de classificação, baseados no higienismo e no positivismo, que diferenciavam os menores de acordo com suas características. Com efeito, o Decreto 16.272/23, ao classificar os menores como abandonados e delinquentes, determinou a separação dos mesmos, dividindo a Escola Quinze de Novembro em duas sessões, uma para a preservação, voltada para os primeiros, e a outra para a reforma, destinada aos últimos:

Art. 74 [...]

§ 1. A Escola Quinze de Novembro será dividida em duas secções: uma de preservação, para menores abandonados, e outra de reforma, para menores criminosos e contraventores.

§ 2. A secção de reforma destina-se a receber, para regenerar pelo trabalho, educação e instrucção, os menores do sexo masculino, de mais de 14 annos e menos de 18, que forem julgados pelo juiz de menores e por este mandados internar.

§ 3 A escola será dirigida por uma só e mesma administração, mas secções funcionarão em edificios separados e completamente independentes, nos termos deste regulamento (BRASIL, 1923. Grifos nossos).

Naquele momento, a Escola de Reforma foi pensada como uma seção da Escola Quinze de Novembro, uma subdivisão da assistência à infância pobre. Aqui, já se definia o que se pretendia com a reforma do delinquente, em consonância com o debate intelectual da época: regenerar pelo trabalho, educação e instrução os menores delinquentes.

organização dos Institutos Disciplinares (Capítulo IV) e a criação do Conselho de Assistência e Proteção aos menores (Capítulo V).

⁴⁶ Conforme a redação original: “sendo a Escola destinada a gente desclassificada, a instrucção ministrada na mesma não ultrapassará o que for indispensavel á integraçãõ do internado na vida social. Dar-se-lhes-ha, pois, o cultivo necessario ao exercicio profissional. Aquelles individuos, porém, que revelarem dotes superiores, durante ou no fim do estagio, serão admittidos a qualquer estabelecimento de ensino secundario ou artistico custeado pela União” (BRASIL, 1903, Art. 3º).

Porém, a instalação dessa Escola de Reforma, anexa à Escola Quinze de Novembro, não foi efetivada. De acordo com Rizzini (2009), as obras foram iniciadas, mas não concluídas. O motivo foi revelado anos depois por Lemos Britto, ex-Diretor da Escola Quinze de Novembro, em texto publicado em 1929: “as obras chegaram a ser iniciadas, mas foram suspensas por ordem do Ministro da Justiça, Affonso Penna Jr., que recusou a proximidade entre elementos que, a seu ver, não deveriam ser confundidos” (BRITTO, 1929 *apud* RIZZINI, 2009, p. 255).

Dois anos após a publicação do Decreto nº. 16.272/23, o Decreto nº. 4.983-A, de 30 de dezembro de 1925, que estabeleceu medidas complementares às leis de assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes, foi determinada a instalação da Escola de Reforma em sede própria, afastada das dependências da Escola Quinze de Novembro:

Art. 4. A Escola de Reforma para menores do sexo masculino, a que se refere o art. 74 do regulamento aprovado pelo decreto n. 16.272, de 20 de dezembro de 1923, é desanexada da Escola 15 de Novembro e terá administração independente, sendo installada no proprio nacional do Galeão, na ilha do Governador, onde funcionou a Colonia de Alienados (BRASIL, 1925a).

Em complemento, o Decreto nº 17.172, de 30 de dezembro de 1925, instituiu que a seção de Reforma da Escola Quinze de Novembro, agora com sede independente, passaria a denominar-se Escola “João Luiz Alves”, homenagem feita ao ex-ministro da justiça, o jurista João Luiz Alves⁴⁷, que à época do Decreto havia acabado de falecer.

Em 1926, o Regulamento da Escola João Luiz Alves foi aprovado através do Decreto nº 17.508, de 04 de novembro. A aprovação do regulamento era uma

⁴⁷ Nascido em Juiz de Fora, Minas Gerais, João Luiz Alves construiu uma carreira pública como jurista e político. Formou-se em Direito em 1889, pela Faculdade de Direito de São Paulo. Foi nomeado Promotor Público e curador de órfãos da comarca de Rio Verde (MG) em 1890. Tornou-se juiz municipal em 1891 e professor catedrático da Faculdade de Direito de Belo Horizonte em 1894. Paralelamente a estas atividades, João Luiz Alves também exerceu a advocacia no sul de Minas Gerais e entrou na política partidária. Foi prefeito da cidade de Campanha (MG) no período de 1898 a 1900, sendo eleito deputado estadual em 1899 e deputado federal em 1903, cujo cargo lhe rendeu a participação como membro da Comissão de Constituição e Justiça. Em 1908 foi eleito deputado federal pelo Espírito Santo. Também foi secretário das Finanças do estado de Minas Gerais entre os anos de 1919 a 1922. Ao final de 1922, com Arthur Bernardes na presidência da República, João Luiz Alves foi nomeado Ministro da Justiça e Negócios Interiores, exercendo o cargo durante o período de 1922 a 1924. Nesse período, foi responsável pela Reforma Judiciária do Distrito Federal e pela Reforma do Departamento Nacional de Saúde Pública e do Ensino. Como Ministro da Justiça, se empenhou na criação da Escola de Reforma no Distrito Federal. Em 1925 se afastou do cargo para tratamento de saúde, falecendo ao final do mesmo ano.

evidência de que a escola finalmente iria iniciar suas atividades. O fato teve grande repercussão, sendo noticiado por um dos principais jornais da época, *O Jornal*, em matéria publicada em 07 de novembro:

O presidente da Republica mandou publicar o decreto nº 17.508, de 4 do corrente mez, approvando o Regulamento da Escola João Luiz Alves, para menores delinquentes, de acordo com a resolução legislativa numero 4.983 A, de 30 de dezembro de 1925. [...]. A nova escola de reforma é destinada a receber, para regenerar pelo trabalho, educação e instrucción, os menores do sexo masculino, de mais de 14 annos e menos de 18, que forem julgados pelo Juizo de Menores e por estes mandados internar. Constituida por pavilhões proximos mas independentes, abrigará cada qual tres turmas de internados em numero não superior a 20 menores, havendo, ainda, outros pavilhões para isolamento e observação de menores á entrada no estabelecimento e á punição de insubordinados. Aos menores será ministrada educação physica, moral, profissional e literaria, comprehendendo respectivamente: a) hygiene, gymnastica, exercicios miliars, jogos desportivos e outros; b) moral, com ensino pratico, sendo facultadas as praticas da religião, compativeis com o regimen escolar; c) a profissional, de aprendizagem de arte ou officio e; d) o ensino primario obrigatório [...]. Provavelmente, a nova escola será inaugurada na semana proxima (O JORNAL, 1926, p. 8).

A matéria tornava pública a organização deste tipo de escola, que combinava uma proposta educativa e assistencial, apresentando partes do regulamento na íntegra, como, por exemplo, o seu objetivo: “Art. 2º. Essa escola destina-se a receber, para regenerar pelo trabalho, educação e instrucción, os menores do sexo masculino de mais de 14 anos e menos de 18 annos de idade, que forem julgados pelo juiz de menores, e por este mandados internar” (BRASIL, 1926).

O regulamento da Escola João Luiz Alves será objeto de análise no Capítulo 3. Por ora, enfatizamos que o seu conteúdo expressava, de forma organizada, o tipo de educação diferenciada que se pretendia. A proposta se apresentava em conformidade com a necessidade de desenvolvimento das forças produtivas da época, tendo como foco o preparo da força de trabalho, um dos principais problemas econômicos do período. Ele condensava os principais argumentos dos juristas que defendiam a intervenção do Estado na organização da assistência aos menores no país.

Em 11 de novembro de 1926, a Escola de Reforma João Luiz Alves foi finalmente inaugurada. Novamente, o fato foi repercutido nos jornais da época: “com a presença do Sr. ministro da justiça, altas autoridades civis e militares, e

representantes da imprensa, será inaugurada, hoje, na Ilha do Governador, a Escola de Reforma João Luiz Alves” (O PAIZ, 1926, p. 7).

Na mesma matéria, o jornal *O Paiz* também descreveu parte da estrutura da escola, recomendando-a como uma das melhores iniciativas do governo:

Instalaram-se quatro officinas: de ferreiro, carpinteiro, marceneiro e sapateiro, com machinas modernas e com a competente instalação da rede de força. [...] O predio foi totalmente remodelado na sua parte interna, instalando-se uma enfermaria provisoria, gabinetes medico e dentario, pharmacia, gabinete para o diretor, sala de despachos, sala do secretario, secretarias, inspeccoria geral, rouparia, sala de espera, bibliotheca, sala de aulas, refeitório para os funcionarios, refeitório de alumnos, dormitórios, etc.[...]. Os dormitórios têm capacidade para 150 menores, e para 200 o refeitório. Como se vê, se bem que destinada a menores delinquentes, a escola, de acordo com o espirito e a letra da lei, nada tem de prisão. Tal é, nas suas linhas geraes, a Escola João Luiz Alves, que o paiz fica devendo ao actual governo como uma das suas melhores inciativas (O PAIZ, 1926, p. 7).

Organizada no formato de uma escola do tipo internato, com dormitórios, biblioteca, salas de aula, refeitório e já com as oficinas destinadas ao preparo para o trabalho instaladas, a Escola de Reforma João Luiz Alves já se tornava uma referência para a educação dos menores delinquentes.

Em 1927, o jurista Evaristo de Moraes publicou o regulamento da escola na íntegra, anexo à segunda edição de seu livro *Criminalidade da Infância e Adolescência*. Dada sua notoriedade no meio jurídico, ao publicar o regulamento, Evaristo de Moraes apresentava a Escola João Luiz Alves como uma instituição modelar para a reforma dos menores delinquentes.

Em 12 de outubro do mesmo ano, entrava em vigência o Decreto nº. 17.943-A, o primeiro Código de Menores do país, de caráter tutelar, que ficou conhecido como Código de Mello Mattos⁴⁸. O Código consolidou as leis de proteção e assistência aos menores, determinando o tratamento dado aos menores abandonados e aos delinquentes no país, ficando em vigência durante 52 anos.

Constituído por 231 artigos, esse Código reservou em sua parte especial 86 artigos que dispunham sobre a organização da assistência aos menores no Distrito Federal. Nesta parte ficou estabelecido que a preservação dos menores

⁴⁸ Em homenagem ao seu autor, José Cândido de Albuquerque Mello Mattos, primeiro Juiz de Menores do país e da América Latina.

abandonados do sexo masculino seria responsabilidade da Escola Quinze de Novembro, e que a regeneração dos menores delinquentes ficaria a cargo da Escola de Reforma, como se lê nos Artigos 203 e 204:

Art. 203. A Escola Quinze de Novembro é destinada á preservação dos menores abandonados do sexo masculino.

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

A Escola de Reforma de que tratava o Código de Mello Mattos, era a Escola João Luiz Alves. Desta forma, o Código reproduziu parte de seu regulamento para descrever como seria a sua organização:

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

Haverá tambem pavilhões divididos em compartimentos, destinados á observação dos menores, á sua entrada no estabelecimento, e á punição dos indisciplinados (BRASIL, 1927).

Tendo como referência a Escola João Luiz Alves, o Código também estabeleceu que no regulamento de uma Escola de Reforma deveria constar o regime de prêmios e punições, sendo proibidos os castigos corporais:

Art. 213 No regulamento das escolas se estabelecerá o regimen de prêmios e punições applicaveis aos educandos. Paragrapho único. São expressamente prohibidos os castigos corporaes, qualquer que seja a fôrma que revistam (BRASIL, 1927).

O Código de Mello Mattos ainda estipulou o quadro de funcionários e os gastos com o Setor de Pessoal da Escola João Luiz Alves, informações que foram anexadas ao Decreto. Dessa forma, ao descrever a organização da Escola de Reforma João Luiz Alves, o Código de Mello Mattos transformou essa escola no modelo nacional de educação e assistência aos menores delinquentes.

Em 1927, a Escola João Luiz Alves abrigava vinte e um menores, com idade entre 14 a 18 anos. Já em 1928, eram sessenta e cinco os menores ali internados (FALEIROS, 2009). No mesmo ano, *O Jornal* publicou uma matéria especial sobre a

escola, intitulada “Pela reabilitação dos menores transviados”, na qual informava que desde a sua fundação, haviam sido internados ali noventa menores delinquentes, e destes, trinta foram regenerados. Retratamos parte da estrutura da escola através de duas figuras publicadas na matéria:

Figura 1. Edifício da EJLA



Fonte: *O Jornal*, 09 de out. 1928, p3.

Figura 2. Dormitórios da EJLA



Fonte: *O Jornal*, 09 de out. 1928, p. 3

Ao final da década de 1920, os estados de São Paulo⁴⁹, Paraná⁵⁰ e Minas Gerais⁵¹ já haviam implantado suas Escolas de Reforma. Nesse período, o desgaste político evidenciava o esgotamento das relações estabelecidas pelo Estado durante a Primeira República. A crise política desencadeada pelo rompimento do acordo entre São Paulo e Minas Gerais, para as eleições presidenciais de 1930, somava-se à crise econômica do café, que teve sua exportação afetada pela quebra da bolsa de Nova Iorque, em outubro de 1929.

⁴⁹ O estado de São Paulo criou a Escola de Reforma através da Lei Paulista nº 2.059, de 31 de dezembro de 1924, que dispunha sobre o processo de menores delinquentes em âmbito estadual. Nessa escola seriam internados “os maiores de 14 anos e menores de 18, do sexo masculino, e ahi serão também internados os maiores de 18 e menores de 21 anos condenados como vadios, mendigos e capoeiras” (SÃO PAULO, 1924, Art 15, §2). Porém, no estado de São Paulo a nomenclatura Escola de Reforma não foi utilizada, mantendo essas instituições com o nome de Institutos Disciplinares até meados de 1930, quando passaram a ser chamados de Reformatórios. De acordo com Cunha (2005), em 1934 foi criado no estado o Serviço de Reeducação, que unificou a educação dos abandonados e delinquentes.

⁵⁰ Em 1926, foi criada em Curitiba, por determinação do Juiz de Menores, a Escola de Reforma e Preservação Masculina, que em 1928 foi incorporada ao Instituto Disciplinar na Estação Experimental do Bacacheri. Em 1933 foi criada a Escola de Reforma do Canguiri, destinada apenas aos menores delinquentes. Esta escola de reforma iniciou as atividades em 1936, ano em que foram concluídas suas obras (COLOMBO, 2006).

⁵¹ Em 1926, foi criada a seção de Reforma na Escola de Regeneração de Belo Horizonte, de acordo com o Decreto Estadual nº 7.326, de 31 de agosto de 1926, que regulamentou a assistência e proteção aos menores no estado de Minas Gerais. A seção de Reforma recebeu o nome de Escola de Reforma Alfredo Pinto e iniciou suas atividades em 14 de dezembro de 1927, conforme apontam os dados de registro, descritos por Silva (2007).

Com a chamada Revolução de 1930⁵², Getúlio Vargas assumiu o poder, dando início ao período conhecido como Era Vargas (1930-1945). As mudanças políticas e econômicas implementadas no país a partir de então visavam aprofundar as relações sociais tipicamente capitalistas, em moldes mais adequados a era dos monopólios. Foi nesse período histórico que as Escolas de Reforma passaram a integrar uma política assistencial estruturada, acompanhando o movimento de implantação das políticas sociais no país.

A intervenção sistemática do Estado na “questão social” se intensificava diante das necessidades oriundas da transformação da economia agrária em economia industrial. Com a desvalorização do café no período de grande depressão, o Estado brasileiro interveio deliberadamente no redirecionamento da economia, estimulando a indústria nacional, mas sem deixar de amparar os setores cafeeiros. Por sua vez, interveio também nas formas de reprodução da força de trabalho, como, por exemplo, estendendo o seguro social e as políticas de saúde.

Nesse sentido, Nogueira (1998) destaca que os anos de 1930 foram emblemáticos, pois evidenciaram uma nova forma de comando por parte do Estado:

Neles, a industrialização irá ganhar impulso não graças à organização em nível superior da sociedade civil, ou à virulência dos conflitos urbanos, nem à autonomização política de uma classe burguesa industrial, mas sim graças à regulação estatal e ao impacto da nova situação econômica mundial. Será de fato o Estado – alargado, adequadamente aparelhado e imbuído de novas funções – que aproveitará a conjuntura aberta com a crise de 29 para dirigir a modernização e organizar a sociedade civil, bloqueando a sua livre manifestação e apropriando-se do que havia de mais dinâmico nela; um Estado não apenas garantidor da ordem capitalista, mas ativo e empreendedor, posto que partícipe direto do próprio sistema de produção e acumulação (p. 35-36).

A ampliação das funções do Estado se deu, no entanto, sem o comando direto de uma burguesia industrial emergente. A industrialização ganhou impulso significativo, saltando de 13.336 estabelecimentos industriais, em 1920, para 49.418, em 1940, com um total de 781.185 operários. A produção industrial registrada em

⁵² Movimento armado que teve início em 03 de outubro de 1930, com o objetivo imediato de impedir a posse do paulista Júlio Prestes, eleito Presidente da República. O movimento foi liderado por Getúlio Vargas, que assumiu o cargo de presidente provisório em 03 de novembro de 1930. Devido as mudanças políticas, sociais e econômicas a partir daquele ano, o movimento é considerado o marco inicial da Segunda República no Brasil (ABREU, 2010).

1939 alcançou o valor de C\$ 17.479.393 (R\$174.793.930,00⁵³), quase dez milhões a mais que o setor agrícola, que registrou C\$ 7.965.693 (R\$79.656.930,00⁵⁴), conforme apontam os dados do recenseamento de 1940 (IBGE, 1950). Apesar da retração econômica deste setor, o Estado ainda mantinha uma política em defesa das elites cafeeiras, aproximando os seus interesses aos dos industriais.

A coalizção das oligarquias agrárias e a elite industrial determinou ao Estado a sua organização e direção. Nesse sentido, o foco do Estado espraiava-se sobre os diversos setores políticos e sociais, agindo diretamente na economia, de forma centralizada e com um discurso nacionalista, características que marcaram o governo de Getúlio Vargas, em particular após o golpe de 1937.

A propagação das ideias comunistas após a Revolução Russa (1917) constituiu-se em uma das preocupações centrais do Estado brasileiro. A inspiração das ideias fascistas e a interferência política dos Estados Unidos da América no país influenciaram as ações do Estado na área social. Desta forma, o desenvolvimento das políticas sociais no país acompanhou tanto a dinâmica econômica mundial, que contribuiu para modificar os padrões de produção no país, como o movimento político externo, elegendo em tais políticas uma estratégia contra a insurgência da classe trabalhadora.

Na área da educação, as reformas propostas reforçavam a importância do preparo da força de trabalho diante do incremento da indústria, uniformizando os processos de trabalho, o que também evidenciava a formação de uma classe operária subserviente ao capital. De acordo com Romanelli (1999), a dinâmica econômica determinou o aparecimento de novas exigências educacionais, modificando “[...] profundamente o quadro das aspirações sociais, em matéria de educação, e, em função disso, a ação do próprio Estado” (p. 59).

Nessa conjuntura, a IV Conferência Nacional de Educação, organizada em dezembro de 1931, apontou os rumos para a educação no Brasil, tornando público o “Manifesto dos pioneiros da educação nova”⁵⁵, documento redigido com o propósito

⁵³ Valor aproximado em reais. Cálculo realizado através do Conversor de Valores do Acervo do Estadão, disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>.

⁵⁴ Idem.

⁵⁵ A IV Conferência Nacional da Educação foi convocada por Getúlio Vargas com o objetivo de elaborar as diretrizes para a educação nacional. Ali estavam reunidos dois grupos distintos de intelectuais: os que partilhavam das ideias do movimento da Escola Nova e os conservadores, majoritariamente católicos. Diante do impasse em conciliar uma proposta de ensino leigo e escola pública, os membros do movimento escolanovista redigiram um documento endereçado “ao povo e ao governo”, conhecido como Manifesto dos pioneiros, publicado em 1932 (ROMANELLI, 1999).

de elucidar os princípios da Escola Nova⁵⁶, de inspiração liberal, que influenciou as reformas educacionais da época. Em síntese, o documento apresentava as diretrizes de uma educação para todos, sem distinção de classes sociais, prevalecendo o princípio democrático e o dever do Estado, com uma proposta pedagógica adequada aos anseios do mercado capitalista, com ênfase no ensino técnico profissionalizante. Segundo Ponce (2001, p. 165):

A nova educação se propõe, com efeito, construir o novo homem a partir da escola burguesa, de uma escola, na realidade, na qual o Estado burguês se comprometa a não interferir em nada, de uma escola em que os professores deverão, portanto, ingressar completamente isentos de qualquer mentalidade de classe.

Para o autor, o discurso sustentado pelo movimento da Escola Nova não passava de um conjunto de formulações ideológicas, uma vez que a educação, nos moldes burgueses, apenas representava a hegemonia dos interesses de uma classe social. De acordo com a crítica de Saviani (2009), os ideais da nova educação contribuíram para “[...] manter a expansão da escola em limites suportáveis pelos interesses dominantes e desenvolver um tipo de ensino adequado a esses interesses”, (p. 09). Em que pese a crítica a este ideário, não há como negar a influência dessa concepção, que tem suas raízes no pensamento dos ideólogos iluministas, na construção dos fundamentos da escola a partir do século XX no Brasil.

A partir de 1940, a política educacional brasileira começou a avançar nessa perspectiva, expandindo a organização de um sistema de ensino para as massas, de natureza técnica, voltado para o mercado de trabalho. Nesse contexto, inserem-se as reformas introduzidas com a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI – Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942), a Lei Orgânica do ensino industrial (Decreto-Lei nº 4.073, de 30 de janeiro de 1942), a Lei Orgânica do ensino secundário (Decreto-Lei nº 4.244, de 09 de abril de 1942) e a Lei Orgânica do ensino comercial (Decreto-Lei nº 6.141, de 28 de dezembro de 1943).

⁵⁶ No Brasil, o movimento escolanovista se desenvolveu inspirado nos ideários do filósofo liberal John Dewey, que compreendia que na medida em que a sociedade se tornava democrática (aberta), a educação deveria fornecer os elementos necessários para desenvolver a iniciativa individual e a adaptabilidade. A escola deveria ter a preocupação de exercer a capacidade de readaptação do aluno às condições de vida e desenvolvê-la nos aspectos intelectuais. A educação deveria ser, portanto, um instrumento de equalização de oportunidades, não de reprodução das diferenças individuais (CUNHA, 1975).

Ressalta-se, entretanto, que a Constituição de 1937 não conferia ao Estado a obrigação de prover educação para todos, mas apenas aos menores desfavorecidos da fortuna, conforme explicita o Artigo 129:

Art. 129 - À infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais (BRASIL, 1937).

Nessa lógica, o Serviço de Assistência aos Menores (SAM), criado em 1941, se apresentava como uma alternativa para a educação dos menores pobres. Naquele ano, o Decreto-Lei nº 3.779, de 05 de novembro, transformou o Instituto Sete de Setembro, localizado na cidade do Rio de Janeiro, no Serviço de Assistência aos Menores, subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores e articulado com o Juízo de Menores do Distrito Federal.

De acordo com o Artigo 2º do Decreto nº 3.799, o SAM tinha os seguintes objetivos:

Art. 2º [...]

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

Inicialmente, o SAM estava restrito ao Distrito Federal, assumindo a forma de um órgão central de assistência aos menores. No entanto, o Decreto 3.799 já estabelecia que o SAM teria a função de orientar os demais poderes públicos, através de estudos sobre os menores. As pesquisas e as normas de trabalho empregadas no SAM serviriam para que os demais estados moldassem as suas instituições tendo como referência as da capital federal (RIZZINI, 2009).

Além de sistematizar os serviços de assistência aos menores, cabia ao SAM recolhê-los em estabelecimentos que proporcionassem educação e instrução adequadas. No Rio de Janeiro, o SAM incorporou à sua estrutura o Instituto Profissional Quinze de Novembro (Escola Quinze de Novembro); a Escola João Luiz Alves; o Patronato Agrícola Artur Bernardes; e o Patronato Agrícola Venceslau Braz (BRASIL, 1941, Art. 4º). A incorporação desses institutos, que tinham como característica o modelo de internatos, reforçava a ideia de que, educados, os menores seriam reformados, ou seja, se tornariam pessoas úteis à sociedade.

Couto e Melo (1998) atentam para o fato de que, à época, o regime de internato em Colégios Internos era considerado modelo de “boa educação”, pois fornecia a instrução e assistência necessária, o que facilitava a internalização do discurso de que os menores seriam mais bem-educados se retirados da família, ficando sob a tutela do Estado. Nesse sentido, o SAM reforçava a associação entre assistência e educação, vinculadas ao âmbito jurídico.

Em 1944, o SAM foi instituído em todo o território nacional, através do Decreto nº 16.575, de 11 de setembro, que aprovou o seu regimento, conforme consta no seu Artigo 1º:

Art. 1º - O Serviço de Assistência a Menores (S.A.M.), órgão integrante do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, diretamente subordinado ao respectivo Ministro de Estado e articulando com os Juízos de Menores, tem por finalidade prestar aos menores desvalidos e infratores das leis penais, em todo o território nacional, assistência social sob todos os aspectos (BRASIL, 1944).

Com o Decreto nº. 16.572, o SAM se tornaria o órgão centralizador e orientador da política de assistência aos menores no país. Porém, o mesmo Decreto definiu a organização do SAM apenas no Distrito Federal, sendo composto por sete seções que formavam o órgão central, responsável pelos procedimentos iniciais, que incluíam os estudos sobre os métodos educacionais mais apropriados aos menores internados e a organização dos programas escolares, e pelo acompanhamento dos menores, aqui incluída a colocação desses em postos de trabalho.

Seu órgão executor era constituído pelos institutos disciplinares, escolas de reforma e patronatos agrícolas, que na capital federal eram a Escola João Luiz Alves, o Instituto Profissional Quinze de Novembro, o Patronato Agrícola Venceslau Braz, o Pavilhão Anchieta, além do Hospital Central, que se ocupava do tratamento

dos menores enfermos. Durante os vinte e três anos de existência do SAM essa estrutura foi mantida no Distrito Federal.

Findado o período da ditadura varguista, a Constituição promulgada em 18 de setembro de 1946 assumiu uma feição mais liberal, instituindo a educação como direito de todos (Art. 166) e o ensino primário público, obrigatório e gratuito, que seria regulado a partir de legislação específica, como se observa no Artigo 168:

Art. 168 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios:
I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional;
II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos;
[...] (BRASIL, 1946).

Todavia, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional só foi promulgada anos mais tarde, em 1961. Ainda em 1946 foram criados o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), o Serviço Social do Comércio (SESC) e o Serviço Social da Indústria (SESI), que impulsionaram a educação profissional no país.

Embora tenha se encerrado o Estado Novo, a política adotada no período imediatamente seguinte e que se estendeu até o início dos anos de 1960, sofreu influências dos vários ramos do *varguismo*, como o trabalhismo e o desenvolvimentismo. Após o segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), Juscelino Kubitschek (JK) promoveu o desenvolvimento econômico através de facilidades para a entrada de capital estrangeiro. O liberal desenvolvimentismo de JK combinava a política econômica do Estado, a empresa privada nacional e o capital estrangeiro, com ênfase na industrialização, estratégia que foi aprofundada em outro contexto, anos mais tarde, na ditadura militar. Durante seu governo (1956-1961), também se intensificou o ensino profissionalizante, a partir da estrutura já existente, formada pelo SENAI, SESC, SENAC e SESI.

Com a intensificação do ensino profissionalizante e com o ensino primário obrigatório e gratuito, as escolas no formato de internatos ficaram restritas à educação dos pobres. Entre os anos de 1950 a 1960, acumulavam-se as críticas ao SAM, que abrangiam denúncias sobre sua estrutura e as práticas corretivas ali empregadas.

No início da década de 1950 já haviam sido implantadas em vários estados brasileiros inspetorias regionais do SAM, criadas por meio de portarias do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, como explicam Rodrigues e Lima (2002). De acordo com os registros apontados pelas autoras, em 10 de junho de 1953, a Portaria nº 125 criou as inspetorias regionais inicialmente em Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Niterói, São Paulo, Belo Horizonte e Porto Alegre. No ano seguinte, a Portaria n. 247, de 4 de agosto de 1954, estendia a criação dessas inspetorias a todas as capitais dos estados brasileiros.

Dentre as funções que cabiam a essas inspetorias, Rodrigues e Lima (2002) destacam:

[...] contatar os estabelecimentos públicos e privados que mantinham menores internados, promover a internação de menores desvalidos, 'registrar o movimento de entrada, saída e transferência de menores', manter registros relativos aos menores internados, 'manter dados atualizados sobre as possibilidades profissionais dos menores em vias de desligamento'; cuidar da inserção civil e profissional dos menores, quando saíssem da instituição onde estavam internados e fiscalizar o funcionamento das instituições que abrigavam menores. (p.10.Grifos nossos).

Essas inspetorias, que deveriam funcionar como agências do SAM, eram responsáveis pela internação e acompanhamento dos menores, até o momento de sua saída, quando já "regenerados", seriam encaminhados a postos de trabalho. Todavia, muitas dessas agências não chegaram a existir, como afirmou Paulo Nogueira Filho, em seu livro *Sangue, corrupção e vergonha*, publicado em 1956, no qual denunciava as condições do SAM.

De acordo com Irma Rizzini (2009), Paulo Nogueira Filho, que dirigiu o SAM entre 1955 e 1956, afirmou, em sua obra, que muitas dessas inspetorias eram "núcleos de sinecuristas designados para cargos hipotéticos" (NOGUEIRA FILHO, 1956 *apud* RIZZINI, 2009, p. 266), isto é, agências criadas apenas para designar cargos de trabalho a afilhados políticos, como forma de apadrinhamento, mas que, na realidade, nunca existiram.

Em 1955, uma comissão presidida por Paulo Nogueira Filho encaminhou à Câmara dos Deputados um Projeto de Lei para a criação do Instituto Nacional de Assistência ao Menor (INAM), em substituição ao SAM. Segundo Irma Rizzini (2009), não se tratava apenas de uma mudança de sigla, mas de criar uma outra

estrutura, que contaria, por exemplo, com um conselho formado por membros da comunidade, interessados nos problemas dos menores. Porém, o projeto não chegou a ser votado.

Ainda em 1955, Paulo Nogueira Filho convidou uma caravana de jornalistas para verificar as condições dos menores nos institutos do SAM. Em setembro do mesmo ano, o *Jornal do Brasil* publicou o relato dessas visitas, enfatizando apenas as boas obras de caridade realizadas na Escola João Luiz Alves, que passou a receber apenas menores do sexo feminino.

No ano seguinte, *O Estado de São Paulo* tornava pública a abertura de um inquérito a partir das denúncias de Paulo Nogueira Filho, destacando os “maus tratos e violência física e moral contra os menores” e a “falta de um verdadeiro sistema educativo capaz de recuperá-los” (OESP, 1956, p. 4), além dos desvios das verbas destinadas aos institutos. Após um ano, denunciava novamente o jornal:

Vocês sabem o que é o SAM? – Leiam o livro que, descrevendo-o, publicou há tempos o sr. Paulo Nogueira Filho. É uma denuncia candente; é um libelo trágico. Todo o mundo que o leu ficou arrepiado de horror, transido de indignação. Mas ninguém fez nada. E o SAM continua a ser o mesmo SAM, a única escola reformatória para onde o Juízo de Menores pode mandar os delinquentes juvenis (OESP, 1957, p.8).

Durante toda a trajetória do SAM, críticas como a ilustrada através de *O Estado de São Paulo* eram comuns à instituição, mas não produziram, de imediato, ações viáveis para solucionar seus problemas.

Nessa conjuntura, havia também uma discussão liderada pelos juizes de menores da época, que propunham mudanças no Código Mello Mattos. A necessidade de revisão deste Código era objeto de debates desde a década de 1930⁵⁷, mas as propostas de mudanças começaram a ser sistematizadas a partir de 1943, quando foi criada pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores, Alexandre Marcondes Filho, a Comissão revisora do Código Mello Mattos. De acordo com Irene Rizzini (1995), essa comissão recomendou que o novo Código não poderia ser exclusivamente jurídico, mas deveria ter um caráter social, ou seja, ter um caráter mais preventivo, curativo e assistencial.

⁵⁷ Irene Rizzini aponta em seus estudos o registro descrito por Souza (1958), de que em 1931 o relatório elaborado por Comissão a pedido do Ministério da Justiça recomendou a revisão do Código de Mello Mattos, com a justificativa de que lhe faltaria rigor técnico e concisão (RIZZINI, 2009).

Em 1956, foi enviado à Câmara dos Deputados o Projeto nº. 1000-56, que ficou conhecido à época como Novo Código de Menores, elaborado com a contribuição de juristas com vasta experiência na área. No ano seguinte, representantes do Ministério Público e juízes de Porto Alegre, São Paulo, Salvador, Fortaleza, Belo Horizonte e Distrito Federal apresentaram emendas ao Projeto nº 1000, incluindo, no Artigo 1º, os direitos especiais aos menores, descrevendo, no Artigo 2º, todos os direitos indispensáveis à sua “dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade” (SOUZA, 1958 *apud* GANDINI JÚNIOR, 2015, p. 45). Na redação também constava a criação de um Conselho Nacional de Menores e de Conselhos Estaduais e Municipais dos Menores.

As principais ideias contidas no Projeto nº 1000-56 foram assim resumidas por Irene Rizzini (1995, p.143-144):

- a) a criação de uma fundação de âmbito nacional (“Fundação Brasileira de ajuda ao menor”);
- b) a instituição de um Conselho Nacional de Menores, orientador da assistência e proteção aos menores;
- c) o restabelecimento da subordinação da instância executora (na época o SAM) ao Juízo de Menores;
- d) o estabelecimento de uma polícia especial para lidar com menores.

Com tais ideias, o Projeto era visto com entusiasmo por muitos juízes de menores da época, que viam nele a possibilidade de se efetivar a reforma do Código Mello Mattos. No cenário internacional, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovava em 20 de novembro de 1959, a Declaração dos Direitos da Criança. O conteúdo da Declaração contrastava com o Código de Mello Mattos, o que evidenciava a urgência em modificar a Lei vigente no país. Assim, as críticas ao Código brasileiro endossavam o caráter liberal da normativa internacional, fundamentando-se na defesa dos direitos em detrimento do caráter tutelar do Estado.

O Projeto, porém, não foi efetivado, sendo abortado pelos militares no período da ditadura, estendendo as discussões sobre a reforma do Código Mello Mattos para além da década de 1960. Foi também com os militares que o SAM foi extinto.

Em que pese todas as críticas ao SAM, sua extinção não ocorreu por acaso ou pela simples comoção social diante dos relatos de crueldade e de violência empregada contra os menores. O modelo de educação para menores delinquentes

proposto na década de 1920, e materializado no Regulamento da Escola de Reforma João Luís Alves, generalizou-se juntamente com a ampliação do sistema assistencial voltado à população urbana crescente. Com rápida expansão e precariedade, esse modelo foi logo criticado e mostrou-se pouco eficaz, assim como todo o sistema de atenção aos menores.

As expectativas projetadas pela política desenvolvimentista dos anos de 1950, e que apontavam novos rumos ao país no início de 1960, já indicavam a necessidade de criação de um novo projeto em substituição ao SAM, o que ocorreu após a instalação da ditadura militar.

2.2. A FUNDAÇÃO NACIONAL DO BEM-ESTAR DO MENOR E A DOCTRINA DE SEGURANÇA NACIONAL

No início da década de 1960, os países de capitalismo avançado viviam o auge das experiências democráticas aliadas ao intervencionismo estatal, principalmente em países do continente europeu, onde o *Welfare State* combinava as políticas inspiradas no modelo keynesiano com a ampliação do sistema de segurança social que coincidiu com o crescimento econômico pós Segunda Guerra Mundial.

No Brasil, as expectativas de um futuro promissor foram asfixiadas pelas tensões sociais que se intensificaram em meio aos acontecimentos políticos desencadeados com a renúncia de Jânio Quadros, em 1961, e a posse do vice, João Goulart. Os setores mais reacionários, opostos ao nacional desenvolvimentismo e vinculados ao imperialismo norte-americano (UDN e Forças Armadas, principalmente), aproveitaram para restringir o poder de João Goulart impondo o regime parlamentar.

A pressão do movimento estudantil, das ligas camponesas, dos sindicatos e do movimento operário, que vinha em um movimento crescente desde a década de 1950, acirrou ainda mais a tensão política que marcou o governo de João Goulart, colocando-o em uma situação insustentável.

De acordo com Fausto (1995, p. 458), “a tragédia dos últimos meses do governo Goulart pode ser apreendida pelo fato de que a resolução de conflitos pela via democrática foi sendo descartada como impossível ou desprezível por todos os atores políticos”. Nesse contexto, reforçava-se, no seio das classes dominantes, a

tese de que “só uma revolução purificaria a democracia, pondo fim à luta de classes, ao poder dos sindicatos e aos perigos do comunismo” (FAUSTO, 1995, p.458).

Foi no auge das tensões políticas do período que um projeto de alteração do SAM foi construído. Havia o consenso de que o SAM não conferia sustentabilidade a uma política voltada ao contingente de “menores” instalado nos grandes centros urbanos e nas regiões industrializadas em crescimento.

Em fevereiro de 1963, foi nomeada uma comissão para reformar o SAM, o que acabou não se concretizando. Em abril do mesmo ano, o Ministro da Justiça e Negócios Interiores, João Mangabeira, nomeou outra comissão para formular um projeto em substituição ao SAM que, conforme relata Faleiros (2009), foi composta praticamente por membros da Associação Social Arquidiocesana. No projeto estava prevista a criação de uma Fundação para garantir a autonomia do novo órgão que gerenciaria os serviços.

De acordo com Rizzini (2009), em outubro de 1964, já sob a ditadura militar, o Ministro da Justiça e Negócios Interiores, Milton Soares Campos, enviou novo projeto sobre o assunto. Em pouco mais de um mês, a Lei nº 4.513, de 01 de dezembro de 1964 foi sancionada, extinguindo o SAM e criando a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM).

A proposta em nada lembrava os debates ocorridos durante o governo anterior, restando apenas a ideia de uma Fundação com alguma autonomia gerencial. Os militares entendiam o “problema do menor” como estratégico e deram a ele atenção especial, formulando sua proposta no interior da Escola Superior de Guerra⁵⁸.

De imediato, a FUNABEM se apresentava como uma antítese ao SAM. Segundo Vogel (2009), a sua qualificação institucional, como entidade autônoma, tanto na esfera administrativa quanto na financeira, demonstrava, naquele momento, que o novo órgão seria o oposto de seu antecessor. Em suas palavras: “pensava-se desse modo, afastar o fantasma da burocracia e da corrupção, que tinha caracterizado o funcionalismo do SAM” (p. 288).

⁵⁸ A Escola Superior de Guerra (ESG) foi criada no Brasil em 1949, através da Lei nº 785, de 20 de agosto de 1949, com o objetivo “[...] desenvolver e consolidar os conhecimentos necessários para o exercício das funções de direção e para o planejamento da segurança nacional” (BRASIL, 1949, Art. 1). Durante a ditadura militar, a ESG assumiu um papel estratégico na disseminação da Doutrina de Segurança Nacional e na definição das políticas do Estado (GONÇALVES, 2011).

A FUNABEM estava subordinada diretamente à Presidência da República, e sua estrutura era composta por um Conselho Nacional que tinha como competência definir a Política de Bem-Estar do Menor. Desta forma, a FUNABEM conseguiu centralizar toda a política destinada aos menores, o que o SAM não havia feito ao longo de sua existência.

Apesar de se apresentar como instituição oposta ao SAM, a FUNABEM herdou toda a sua estrutura. Sobre esse período não foram encontrados registros a respeito do funcionamento da Escola de Reforma João Luiz Alves. Sabe-se, no entanto, que sua sede fez parte do Centro-Piloto de Quintino, que Vogel (2009) descreveu como o “campo experimental” do sistema, que deveria funcionar como ‘laboratório de métodos e técnicas” (p. 298). De acordo com Couto e Melo (1998, p. 33-34):

A FUNABEM herda do SAM as locações, os profissionais e os internos [...]. A FUNABEM se tornou um organismo Nacional, tendo como modelo o Complexo de Quintino, formado pelas Escolas 15 de Novembro e João Luiz Alves e outras que foram criadas posteriormente. Deste complexo partiu todo treinamento de pessoal, a criação de novos modelos de atendimento e métodos e técnicas que foram utilizados pelas FEBEMs espalhadas por todo o país.

No âmbito estadual, foram criadas as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEM), órgãos executivos, responsáveis pela operacionalização das orientações e diretrizes elaboradas pela FUNABEM. Com o intuito de tratar o “problema do menor” de forma técnico-científica, a FUNABEM mantinha publicações periódicas como, por exemplo, a revista *Brasil Jovem*⁵⁹, que propagava os estudos realizados sobre a marginalização social do menor. A concepção de marginalidade empregada estava vinculada ao fator econômico:

Os grupos sociais que constituem essa parcela, encontram-se à margem do universo econômico-social. Portanto, os recursos financeiros, educacionais e culturais de que dispõem não lhes permitem alcançar uma posição no contexto social. [...]. Assim, é possível rotular essa camada da população como marginalizada ou em processo de marginalização, entendendo-se marginalização social como uma situação de baixa renda, de pouca participação no

⁵⁹ A revista *Brasil Jovem* foi uma publicação periódica da FUNABEM, editada entre os anos de 1966 a 1978. Constituiu-se no veículo oficial de propaganda da FUNABEM, divulgando os projetos e pesquisas da instituição em todo território nacional (RODRIGUES, 2001).

consumo de bens materiais e culturais, de incapacidade de trazer a si os serviços de habitação, saúde, educação e lazer (FUNABEM, 1976, p. 14).

O debate sobre a marginalidade ganhou força no Brasil, em consonância com os demais países da América Latina, entre as décadas de 1960 e 1970, período no qual os incentivos à industrialização e urbanização se intensificaram no país. Segundo Violante (1983), o conceito de marginalidade refere-se à forma de inserção da classe trabalhadora na divisão sócio técnica do trabalho. Na perspectiva marxista, trata-se do exército industrial de reserva, ou seja, ele não está marginado e cumpre uma função econômica e social. A existência de uma população excedente (superpopulação relativa) é inerente ao processo de acumulação do capital. Caracterizando a superpopulação relativa, em sua forma estagnada, Marx concluiu que:

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. [...]. Em segundo lugar, os órfãos e os filhos de indigentes. [...]. Em terceiro lugar, os degradados, maltrapilhos, incapacitados para o trabalho. [...]. O pauperismo constitui o asilo para inválidos do exército trabalhador ativo e o peso morto do exército industrial de reserva. Sua produção está incluída na produção da superpopulação relativa, sua necessidade na necessidade dela, e juntos eles formam uma condição de existência da produção capitalista e do desenvolvimento da riqueza (2017, p. 719).

A acumulação do capital é, portanto, proporcional ao volume do exército industrial de reserva e do pauperismo: quanto maior a riqueza social, maior será o exército industrial de reserva e, por sua vez, maior será a população miserável. Em sua análise, Marx considera o lumpemproletariado uma parte da população excluída do processo de produção e desprovida de interesses de classe, que não constitui, em si, uma classe social.

Para Kowarick (1975), toda população excedente é dotada de funcionalidade ao capital. O exército industrial de reserva constitui uma população “sobrante”, que sem emprego, contribui para o barateamento da força de trabalho. Essa população sobrante passou a ser perceptível, no país, durante o processo de crescimento

urbano e industrial, incrementados pela política desenvolvimentista. Em 1950, a participação das indústrias no PIB já havia ultrapassado o setor agropecuário, contribuindo com 25,64% (IBGE, 2006). No mesmo ano, as áreas urbanas já concentravam 18.782.891 habitantes, saltando para 31.303.034 em 1960 (IBGE, 1996). Nesse cenário, o “problema do menor” era recolocado pelo regime militar no centro das discussões, incorporando em seu discurso técnico o enfoque sobre a marginalidade.

De acordo com os dados divulgados pela FUNABEM (1976) referentes à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios realizada em 1973, dos 20.340.000 trabalhadores assalariados, regidos pela CLT, 15.532.000 recebiam entre um a dois salários mínimos. Entre a população com idade entre 10 a 19 anos, 4.198.000 (29,5%) eram aproveitados como força-de-trabalho nas cidades, do total de 14.242.000 residentes das áreas urbanas. Já nas áreas rurais esse índice se elevava na mesma faixa etária: dos 8.970.000 residentes, 4.835.000 (53,9%) estavam trabalhando. Do total de 49.378.200 habitantes com idade entre 0 a 19 anos, 16.294.806 eram considerados marginalizados. Com tais informações, a FUNABEM justificava o aumento da marginalidade entre os menores, caracterizando o “menor-problema social⁶⁰”.

De acordo com Vogel (2009, p. 292-293):

Em suma, a massa crescente de crianças e jovens marginalizados fazia prever, a curto e médio prazo, prejuízos consideráveis, quer do ponto de vista socioeconômico, quer do ponto de vista político. No primeiro caso, em virtude da riqueza que se deixava de gerar e do dispêndio com o qual se teria de fazer, face aos problemas sociais decorrentes da marginalização. No segundo, em virtude do risco de que o potencial constituído por esses ‘irregulares’ viesse a ser capitalizado por forças contrárias ao regime.

Por forças contrárias ao regime, entendia-se o comunismo. A FUNABEM reforçava, assim, o foco de ação do Estado sobre os pobres, mas agora sob o amparo da Doutrina de Segurança Nacional (DSN).

A Doutrina de Segurança Nacional, elaborada pelo Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América no contexto da Guerra-Fria, foi amplamente difundida durante o regime militar pela Escola Superior de Guerra.

⁶⁰ Termo utilizado pela FUNABEM em documento publicado em 1976, intitulado *O “menor problema social” no Brasil e a ação da FUNABEM*.

Inicialmente voltada para o conceito de defesa social, com o preparo das forças armadas para atuar nas fronteiras, a DSN foi se constituindo, no decorrer dos anos de 1950, em substrato ideológico para combater o comunismo. As imposições políticas dos Estados Unidos nos países latino-americanos se ampliavam sob o argumento de uma suposta ameaça à sua hegemonia, sobretudo após a Revolução Cubana (1959), exercendo influência direta no golpe militar de 1964 no Brasil.

Segundo Comblin (1978), ao identificar claramente um inimigo comum a ser combatido, o comunismo, a DSN propõe que o Estado intervenha em qualquer situação que apresente ameaça à segurança e ao desenvolvimento nacional, incluindo a infiltração e a subversão ideológica. De acordo com Rosemberg (2006), a pobreza era vista como uma ameaça à segurança nacional, na medida em que as condições de desigualdade econômica e social poderiam estimular a expansão ideológica do comunismo no país. Assim,

A verdadeira segurança, para a DNS, pressupunha um processo de desenvolvimento econômico e social: ‘econômico porque o poder militar está também essencialmente condicionado à base industrial e tecnológica do país. Social, porque mesmo um desenvolvimento econômico satisfatório, se acompanhado de excessiva concentração de renda e crescente desnível social, gera tensões e lutas que impedem a boa prática das instituições e acabam comprometendo o próprio desenvolvimento econômico e a segurança do regime’ (CASTELLO BRANCO *apud* ROSEMBERG, 2006, p. 145).

Reproduzindo as palavras do Marechal Castello Branco, a autora enfatiza que as políticas de assistência, com foco na pobreza, representavam estratégias de prevenção do Estado no sentido de “[...] minimizar as dificuldades de sua gente e neutralizar a campanha insidiosa daqueles que exploram as naturais vulnerabilidades de um País em desenvolvimento” (ROSEMBERG, 2006, p. 156). Desta forma, o Estado investiu maciçamente em propaganda de grande alcance (comunicação de massas) e em políticas sociais compensatórias que dissimulavam os impactos da dita “modernização” do capitalismo no Brasil e seu suposto milagre econômico⁶¹.

⁶¹ Netto (2005) utiliza o termo “modernização conservadora” para definir a política do Estado autocrático burguês no país e a adoção de um modelo econômico conduzido pelos interesses dos monopólios, que constituiu, conseqüentemente, uma estrutura estatal burocrática e administrativa, de gerência concentrada e centralizada, com sustentação política e ideológica da Doutrina de Segurança Nacional.

Nesse contexto, as políticas com foco na pobreza se orientavam pela teoria e prática do Desenvolvimento de Comunidade⁶², que também provinha de uma visão bipolar do mundo. Nos estudos de Rosemberg (2006) encontram-se trechos do material publicado no Brasil pela Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), nos quais se evidencia a ação comunitária como uma estratégia para barrar a expansão das ideias comunistas: “o esforço de ajudar os povos a alcançarem o nível de vida mais sadio e mais economicamente produtivo eliminaria os focos de comunismo em potencial” (p. 146).

Nutrido com os ideais de segurança nacional e de desenvolvimento, a ditadura militar propagandeava seus investimentos na área social como um sinônimo do progresso através de suas instituições, as quais eram mantidas sob controle total. A FUNABEM constituiu-se, assim, em um instrumento político e de propaganda dos fundamentos ídeo-políticos que sustentavam o regime vigente. Em 1973, Mário Altenfelder, presidente da FUNABEM, assim se dirigia à população:

A FUNABEM está convencida de que revelando à opinião pública brasileira as proporções reais do problema do menor, simultaneamente com a divulgação não menos realística das consequências sobre a marginalização de expressa parcela da infância e juventude, chamará a si legiões de voluntários que detêm, – talvez sem o saberem – um imenso potencial de dinamismo inproveitado. Uma vez motivado esse público, poderá todo ele ser mobilizado em favor do menor. [...]. Além dos incalculáveis benefícios para cada menor, no plano de auto-realização individual, poderá haver, a curto prazo, uma aceleração do progresso nacional, pois o Brasil, nação em desenvolvimento, não pode prescindir por mais tempo da utilização da potencialidade do menor, dando-se ao luxo de subvalorizar seu próprio capital humano (ALTENFELDER *apud* FUNABEM, 1973, p. VIII. Grifos nossos).

O preparo para o trabalho permanecia como uma referência no discurso sobre a educação dos menores. Essa orientação estava presente na Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNABEM), que previa o preparo para o trabalho como forma de integração social do menor. Este era um dos aspectos que representava “o ideal em termos de programas de atenção ao menor” (FUNABEM, 1973, p. 75).

⁶² Institucionalizado pela ONU em 1956, o Desenvolvimento de Comunidade foi definido como a união dos esforços do povo e das autoridades governamentais, no intuito de “[...] melhorar as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades, integrar estas comunidades na vida nacional e capacitá-las plenamente para o progresso do país” (ROSEMBERG, 2006, p. 146).

A integração social consistia no reajustamento social do menor, que deveria ser orientado por um plano de integração, ou seja, “um plano integral de atendimento”, desenvolvido “a) ao nível do próprio menor; b) ao nível do meio social do qual o menor procede; c) ao nível do meio em que ele se destina; e d) ao nível do quadro de vida, dentro da obra em que o menor esteja sendo atendido” (FUNABEM, 1973, p. 78). Nesse plano de integração se recomendava atenção especial ao trabalho, como se pode observar:

Não basta a instrução convencional, ministrada de modo mais ou menos livresco e dirigida quase que exclusivamente ao intelecto. A capacidade da mão de obra ou a simples aprendizagem de caráter artesanal, conforme a faixa etária, é imprescindível. Se o menor está em condições de receber uma formação profissional, o ideal é que se lhe proporcione oportunidade de aprender um ofício agrícola, ou agropecuário, industrial ou comercial, que poderá desempenhar no campo, em oficinas industriais, em lojas ou escritórios. [...] Todo programa de preparação profissional deve levar em conta as características dos ofícios e ocupações, o nível de precisão que se exige em cada qualificação e as condições do mercado de trabalho (FUNABEM, 1973, p.79).

A formação para o trabalho também fazia parte das prescrições da ESG. Gonçalves (2011) analisa em seus estudos que uma das estratégias era reforçar o papel da educação para a reprodução da força de trabalho:

A acumulação do capital humano através da educação tem fundamentalmente dois efeitos:

- o aumento de produtividade do fator trabalho, que se reflete no mercado por aumento no salário real;
- o aumento de mobilidade do fator trabalho, que passa a explorar, de maneira mais efetiva, as diferenciações de produtividade setorial existente na economia. Corresponde, portanto, a aumento na capacidade de utilizar os fatores de produção de maneira mais eficiente. [...] Caracteriza-se, pois, a importância fundamental da educação do homem como ‘investimento’ mais produtivo para o desenvolvimento (MANUAL BÁSICO DA ESG *apud* GONÇALVES, 2011, p. 9).

Gonçalves (2011) destaca que ao considerar a educação como um investimento, o Manual estabelecia que ela deveria ser acessível a todos, sem distinção de classe social. Seus objetivos se resumiam em desenvolver os talentos individuais; formar indivíduos obedientes às leis, ajustados à família e à comunidade; e formar trabalhadores produtivos.

Quanto ao último objetivo, o Manual assim descrevia: “a finalidade da educação, a este respeito, é preparar o jovem para uma ocupação. A escola ajuda-o, então, a desenvolver atitudes que conduzam à produtividade, numa sociedade de padrão de vida ascendente e de estrutura de classes aberta” (MANUAL BÁSICO DA ESG *apud* GONÇALVES, 2011, p. 10). Reforçava-se, assim, a ideia de que a educação é uma forma de equalizar oportunidades, e de que a ascensão social do indivíduo depende de uma educação voltada a aumentar sua capacidade produtiva.

Com efeito, a FUNABEM reiterava, em seu discurso, a ideia de regeneração pela educação, instrução e trabalho: “a preocupação é dar a cada menor, de um ou outro sexo, um ofício ou uma profissão que o habilite a ganhar a vida honestamente e a progredir economicamente” (1973, p. 79).

Com os argumentos de educação e trabalho, justificava-se a internação dos menores nas FEBEMs. Os agentes do Estado propagandeavam que, se educados adequadamente, os menores sairiam das unidades educacionais, como eram chamadas, com uma profissão.

Ali os menores também seriam assistidos. Em discurso proferido em 1971, o então Ministro da Justiça, Alfredo Buzaid dizia:

Cônsua da gravidade do problema, cujas diversas causas são conhecidas e cujas consequências são assaz funestas, a Revolução de 31 de março de 1964 [sic] resolveu traçar uma política nacional do menor, visando proteger-lhe a saúde, ministrar-lhe o ensino, atribuir-lhe uma profissão, assegurar-lhe um teto e proporcionar-lhe divertimentos sadios (BUZAID *apud* FUNABEM, 1973, p. XXXIV).

Mantinha-se a ideia de reforma dos menores pela instrução e trabalho, vinculando educação e assistência, mas sob a vigilância de uma política de segurança. A condição desses menores poderia gerar neles um sentimento de revolta, terreno fértil para a ação dos “inimigos invisíveis” da Pátria, assim descritos e analisados por Vogel (2009, p. 301):

O primeiro são as drogas – meios utilizados para o “desfibramento da família cristã” – e os traficantes. O segundo são os propósitos “contrários à moral e aos bons costumes” compreendendo-se aí os livros obscenos e as leituras que afetam os valores da tradição cristã. Tudo isso a serviço de “agentes internacionais”, empenhados no cumprimento de um suposto preceito leninista – “desmoralizai a juventude e a revolução comunista estará ganha”.

Diante desses inimigos, era preciso proteger a família, vista como a base fundamental da sociedade. Para tanto, convocava-se a participação da sociedade, através da ação comunitária. Nesse sentido, as diretrizes da PNABEM apontavam a integração da família na educação dos menores, a participação voluntária de membros da comunidade e a articulação entre as instituições públicas e privadas. Em relação ao último aspecto apontado, a FUNABEM estabeleceu, de fato, uma aliança entre o público e o privado na assistência aos menores, proposição defendida por Ataulpho de Paiva no início do século XX.

Ainda nos anos de 1970, o debate sobre a necessidade de um novo Código de Menores, em substituição ao Código de Mello Mattos, foi recolocado pelos militares que entendiam que a legislação deveria acompanhar a política para a área. As discussões se deram em meio a um debate polarizado entre os juízes de menores do estado de São Paulo e do Rio de Janeiro, que expressavam ideias divergentes:

No Rio de Janeiro, prevalecia a posição da liderança do Juiz, encabeçada pelo Juiz de Menores da Guanabara, Alyrio Cavallieri. A proposta era estabelecer as bases do Direito do Menor, definindo-se seu conceito (definição, tratamento e prevenção), finalidades, atribuições e o escopo de sua ação. Em São Paulo, predominava um posicionamento menos rigorosamente jurídico em relação ao problema do menor, através do qual buscava-se imprimir à legislação um embasamento sócio-pedagógico (RIZZINI, 1995, 154)

A proposta dos juízes de São Paulo era fruto de um debate influenciado pela tradição democrata cristã de seus quadros e tinha a contribuição da Escola de Serviço Social. Segundo Alapanian (2008b), suas ideias foram forjadas ao longo dos anos, através dos debates que ocorriam nas Semanas de Estudos do Problema de Menores, iniciadas ao final da década de 1940.

Do grupo de São Paulo veio um projeto para um novo Código de Menores, elaborado pelo promotor público João Benedito de Azevedo Marques e por juristas a ele associados. Esse projeto chegou a tramitar na Câmara Federal, em 1977, mas, de acordo com Rizzini (2009), as críticas a ele recaíram sobre a sua indeterminação, conforme declarava o Juiz de Menores Alyrio Cavallieri:

[...] um Código de Menores que atribua a um Juiz a resolver problemas de saúde, educação, profissionalização, recreação, segurança nacional, ou é uma carta de princípios, uma declaração de

direitos ou é: a) um edito destinado a expor o juiz de Menores à irrisão; b) ou uma petição de princípios, sugestão a que se dê aos Juízes de Menores os poderes dos ministros da saúde, da educação, do trabalho, da justiça e de um ministério ainda não existente, o do lazer (CAVALLIERI, 1978 *apud* RIZZINI, 1995, p. 157).

Foi dito que ele se assemelhava mais a um Estatuto do que a um Código. No lugar desse projeto foi aprovada a Lei Federal nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, que passou a ser conhecida como “Novo Código de Menores”, e foi responsável pela introdução do conceito de “doutrina da situação irregular”.

A situação irregular abrangia diversas situações do contexto social, econômico e familiar dos menores, do abandono à delinquência. Desta forma, o Código de 1979 rompia com as distinções existentes desde 1927 (abandonados, vadios, mendigos, libertinos e delinquentes), tratando a todos simplesmente como “menores em situação irregular”. Nesta condição estavam os “menores privados de condições de subsistência; menores vítimas de maus-tratos familiares; menores em perigo moral; menores privados de representação ou assistência; menores com desvio de conduta, por inadaptação familiar ou comunitária” (MENESES, 2008, p. 58), e a todos a internação poderia ser aplicada como medida. A internação em massa explicita o caráter segregacionista adotado em todo o sistema FUNABEM, que ao retirar de forma indiscriminada os menores pobres do convívio social, via na institucionalização a solução para o “problema dos menores”.

Ao final dos anos de 1970, a ditadura militar já apresentava os sinais de seu enfraquecimento, com o agravamento da crise econômica e política que se estendeu à década de 1980. Ao cenário de insatisfação popular com o fim do curto ciclo de expansão econômica entre 1967 a 1973, o chamado “milagre econômico”, somavam-se as denúncias de violência empregada pelo governo militar. Todavia, o fator econômico foi decisivo para o processo de abertura política e de redemocratização no país, dadas as características do modelo econômico dos militares:

Graças a uma inédita dose de intervenção estatal, que centralizou decisões e subsidiou esforços expansivos, a produção industrial conheceu enorme crescimento e a velha estrutura latifundiária foi contagiada pela racionalidade capitalista. Para realizar uma rápida acumulação, o regime pôs em prática uma política econômica voltada para produção de bens de consumo duráveis, favoreceu as grandes empresas nacionais e estrangeiras, capitalizou e

reprivatizou a econômica, reduziu salários e estimulou o inchaço do sistema financeiro. Modernizou o país, mas deformou-o em vários setores, recheando de artificialismo a estrutura produtiva e impondo um pesado ônus à sociedade. Após ter dado origem a um ciclo econômico, concentrador e excludente, abriu falência, exponenciando seus efeitos mais perversos. Dentre outros aspectos, jogou o país em grave crise inflacionária e recessiva, que se estendeu por toda a década de 1980 (NOGUEIRA, 1998, p. 103).

As consequências danosas do “milagre econômico” eram sentidas pelos trabalhadores. Entre os anos de 1960 a 1980, a distribuição dos salários apontava para o aumento da concentração da renda entre a população mais rica do país, conforme discriminado na Tabela 4. A inflação, que havia apresentado taxas decrescentes durante o período de 1965 a 1973, passou a elevar-se a partir de 1974, chegando a 242,23%⁶³ ao final da ditadura militar (1985). O PIB, que teve seu crescimento acelerado durante o período de 1969 a 1973, passou por instabilidades nos anos subsequentes, apresentando taxa de crescimento negativa em 1981 (-4,3%) e 1983 (-2,9%).

Tabela 4 – Distribuição dos salários em % - Referência 1960/1970/1980

	1960	1970	1980
20% mais pobres	3,9	3,4	2,8
50% mais pobres	17,4	19,4	12,6
10% mais ricos	39,6	46,7	50,9
5% mais ricos	28,3	34,1	37,9
1% mais rico	11,9	14,7	16,9

Fonte: TERRAGENTE, 1981.

Se por um lado, esse modelo econômico modernizador produziu uma grave crise inflacionária que se estendeu pela década de 1980, por outro, ao engendrar mudanças estruturais na industrialização e urbanização, criou as condições para o surgimento de uma sociedade industrial de massas (NOGUEIRA, 1998), com novos sujeitos políticos dispostos a enfrentar os embates daquele período, o que propiciou,

⁶³ Com base no cálculo do IPCA. IBGE. Série histórica dos acumulados no ano IPCA e INPC. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/0000000291.pdf>>. Acesso em 25 de abril de 2018.

em um primeiro momento, uma maior participação das massas, na expectativa de mudanças no direcionamento político do Estado⁶⁴.

Em 1984, o movimento em favor de eleições diretas já contava com a participação de diversos setores da sociedade. Porém, em 1985, ainda sem eleições diretas, tem fim a série de presidentes militares, com a eleição indireta de um civil para Presidente, Tancredo Neves. Em 1987, foi instalada no Congresso Nacional a Assembleia Nacional Constituinte, iniciando os trabalhos formais para a elaboração de uma Constituição na perspectiva democrática e, conseqüentemente, para o encaminhamento de eleições diretas.

Nesse processo, foram incluídos novos atores sociais no debate em defesa dos direitos de crianças e adolescentes, como os movimentos sociais em defesa dos direitos deste segmento, com destaque para o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR), além da criação do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA)⁶⁵.

Se no caso do Regulamento da Escola de Reforma João Luiz Alves não se tem registros oficiais de como foi aplicada a sua proposta, no caso da FUNABEM existem inúmeros estudos sobre os efeitos de sua política⁶⁶. A internação como a grande solução para o “problema dos menores” gerou a segregação de crianças e adolescentes pobres com a conseqüente perda dos vínculos familiares e apartamento do convívio social. A institucionalização da doutrina da situação irregular, através do Código de 1979, permitiu que os menores se tornassem objeto da ação do Estado pelo simples fato de serem pobres.

De acordo com Silva (2011), as principais críticas ao Código de 1979 eram relacionadas à responsabilização do menor pela sua situação de pobreza e à falta de materialidade que comprovasse a prática do ato infracional. Essas críticas

⁶⁴ Ainda que o movimento de redemocratização tenha garantido algumas conquistas constitucionais, ele encontrou limites na precária politização da sociedade, “na dificuldade que tiveram seus atores mais mobilizados de passar do plano imediato da reivindicação econômica-corporativa para o plano da política estatal, armando uma ponte entre a sociedade civil e o Estado” (NOGUEIRA, 1998, p. 224).

⁶⁵ o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), foi criado em março de 1988, durante os trabalhos da Constituinte, desempenhando importante papel político, dando sustentação organizativa ao processo democrático.

⁶⁶ Guirado (1980); Junqueira (1986); Violante (1983); Rodrigues (2001).

constituíram parte dos argumentos para a criação de uma nova Lei, que se mostrasse mais afinada com o contexto mundial.

2.3. O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A INTRODUÇÃO DO TERMO SOCIOEDUCAÇÃO

Durante o período de transição democrática brasileira, parte da sociedade avistava a construção de um sistema de proteção social inspirado no *Welfare State* europeu, com a expectativa de universalização de políticas sociais e de mecanismos constitucionais que resguardassem a organização da classe trabalhadora. Por outro lado, estavam presentes e articuladas as forças políticas que pleiteavam medidas afinadas com a agenda neoliberal, implantadas em boa parte do mundo ocidental.

No cenário mundial, a acumulação capitalista demonstrava o seu esgotamento desde o início dos anos de 1970. Os limites estruturais para a expansão do capital estavam dados na sua própria forma de financiamento, provocado pela massificação da produção e do consumo (superprodução e subconsumo). Dada a rigidez no processo de produção e dos contratos de trabalho, o *fordismo* foi suplantado pelo modelo *toyotista*, que reorganizou a produção para atender ao consumo de forma imediata, modelo que, aliado aos grupos financeiros, permitiu o aumento dos lucros via especulação.

Segundo Silva (2011), com o esgotamento do *Welfare State* diante dos novos padrões de acumulação do capital, esgotava-se também o paradigma menorista, de proteção tutelada. Vários países já adequavam suas legislações na perspectiva de um sistema de direitos e garantias condizente com a nova formatação do Estado de Direito.

No Brasil, o Código de Menores de 1979 e a doutrina de situação irregular contrastavam com os valores democráticos, liberais e jurídicos, destoando das garantias processuais que vinham sendo estabelecidas, em âmbito internacional, no novo direito infanto-juvenil. Conforme analisa Silva (2011), diante dessa conjuntura, a reformulação do Código de Menores era inevitável. O processo de construção do Estatuto estava vinculado tanto ao momento histórico de mobilização social em que se objetivava a reconstrução e organização das instituições no cenário das políticas públicas no Brasil, quanto ao movimento mundial, no qual se forjava um sistema de direitos e garantias para crianças e adolescentes.

Durante a Assembleia Nacional Constituinte prevaleceram as discussões em torno ao tema da cidadania das crianças e dos adolescentes, porém, em sintonia com um discurso que valorizava a família e a sociedade civil organizada, o que resultou nos Artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988, onde se lê, respectivamente:

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

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial (BRASIL, 1988).

Com os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes claramente expressos no texto constitucional, foram encaminhadas propostas para a elaboração da nova Lei, em substituição ao Código de Menores⁶⁷. Em 1989, foi criado o Grupo de Redação do Estatuto⁶⁸, vinculado ao Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), no intuito de sistematizar e compatibilizar as propostas de um Projeto de Lei que regulamentasse os Artigos 227 e 228 da Constituição. Em novembro daquele mesmo ano, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Convenção Internacional dos Direitos da Criança que, ao regulamentar a doutrina de proteção integral, instituiu o sistema de garantias dos direitos da criança e do adolescente (SILVA, 2011).

Para o jurista Emílio Garcia Mendez (2013), a Convenção imprimiu novos rumos aos direitos da criança e do adolescente em âmbito mundial, uma vez que ela “não é apenas uma carta magna dos direitos humanos da infância-adolescência; ela

⁶⁷ De acordo com Silva (2011), um dos primeiros Projetos de Lei apresentado ao Congresso Nacional, Normas Gerais de Proteção à Infância e à Juventude, resultou da articulação entre o Fórum DCA e a Coordenação de Curadorias do Menor de São Paulo. A partir deste projeto, foi elaborada uma segunda proposta, com um debate mais exaustivo. A terceira proposta foi apresentada pelo governo, elaborada pela Assessoria Jurídica da FUNABEM.

⁶⁸ Este grupo foi formado por representantes de movimentos sociais, vinculados ao Fórum DCA; juizes, promotores e advogados, atuantes na área da infância; consultores do Fundo Internacional de Emergência para a Infância das Nações Unidas (UNICEF); e especialistas em políticas sociais relacionadas à infância (SANTOS *et al*, 2009).

também constitui a base jurídica concreta para a redefinição de um conceito de cidadania mais afinado com os tempos” (p. 17).

Em consonância com o debate internacional, do Grupo de Redação do Estatuto foi enviado o Projeto de Lei aprovado pelo Senado em abril de 1990. Em 13 de julho de 1990, foi sancionada a Lei Federal nº. 8.069, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, em sintonia com a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e com as demais normativas internacionais da ONU: as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude - Regras de Beijing (1985), as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade e as Diretrizes das Nações Unidas para a prevenção da delinquência juvenil – Diretrizes de Riad (1990). No mesmo ano, a FUNABEM foi extinta e foi criada a Fundação Centro Brasileiro da Infância e Adolescência.

Inicialmente constituído por 267 Artigos, o Estatuto está dividido em dois livros. No livro I, encontra-se a Parte Geral que versa fundamentalmente sobre os direitos das crianças e dos adolescentes e das formas de prevenção, ameaça e violação desses direitos. O texto tratou de criar alguns mecanismos que permitissem aos operadores do sistema a garantia dos direitos fundamentais à saúde, à educação, a profissionalização, à convivência familiar e comunitária, entre outros.

Já a Parte Especial, contida no Livro II, é onde se encontram os dispositivos sobre a política de atendimento, as medidas de proteção, a prática de ato infracional, as medidas pertinentes aos pais e responsáveis, as competências do conselho tutelar, o acesso à justiça e os crimes e infrações administrativas.

Sancionada em julho de 1990, a Lei só entrou em vigência em 12 de outubro do mesmo ano. O Estatuto revogou o Código de Menores (1979) e sua doutrina da situação irregular, instituindo a doutrina da proteção integral:

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

Pela doutrina da proteção integral, a nova Lei reconheceu que crianças e adolescentes são pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, às quais são

garantidos os direitos fundamentais: vida e saúde; liberdade, dignidade e respeito; convivência familiar e comunitária; educação, cultura, esporte e lazer; profissionalização e proteção ao trabalho.

Para garantir esses direitos, foram definidas novas formas de responsabilização ao Estado, à família e à sociedade, os quais passaram a ter o dever de assegurar, com absoluta prioridade, esses direitos (BRASIL, 1990, Art. 4º). Foi determinada ainda, em seu Artigo 5º, a punição, na forma da Lei, para qualquer ato de ação ou omissão em relação aos seus direitos fundamentais, que os exponha às formas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, obedecendo ao princípio da dignidade humana.

Também foram introduzidos novos mecanismos de participação e controle social, como os Conselhos de Direitos, órgãos deliberativos, instituídos nas esferas federal, estadual e municipal, que têm a prerrogativa de formular e acompanhar a execução das políticas públicas na área; e o Conselho Tutelar, “órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (BRASIL, 1990, Art. 131).

A Lei regulamentou ainda o trabalho para os adolescentes a partir de 14 anos, inicialmente – tendo a Emenda Constitucional nº 20 elevado essa idade para 16 anos – garantindo que a partir dos 14 anos o trabalho pudesse ser realizado na condição de aprendiz (Lei 10.097/2000), com direito à profissionalização e proteção ao trabalho (Título II, Capítulo V).

A inclusão dos direitos e garantias fundamentais, dentre eles os direitos sociais, seguia a lógica já proposta no Projeto de reformulação do Código de Mello Mattos apresentado em 1956 e, ainda, na proposta dos juristas paulistas na década de 1970, duramente criticados por Alyrio Cavallieri, e estava assentada na perspectiva de que a nova Ordem Social proposta pela Constituição de 1988, em seu Título VIII, garantiria a saúde e educação universais, bem como um sistema de seguridade social minimamente estruturado. No entanto, essa perspectiva estava, toda ela, eivada das lutas e contradições que refletiam a realidade brasileira do período, articulando, assim, a busca pela garantia de direitos sociais com uma perspectiva liberal que permitiu a convivência de serviços públicos com serviços privados que visam lucro e com uma lógica onde a sociedade civil organizada, assim como a família, dividem a responsabilidade pela garantia desses direitos como o Estado.

Do ponto de vista jurídico, ao assumir uma perspectiva liberalizante, o Estatuto rompeu com a visão tutelar do direito menorista, vigente desde a década de 1920, instituindo um sistema de garantias e de direitos às crianças e aos adolescentes no país, primeiro da América Latina. Segundo Meneses (2008), o Estatuto estabeleceu três sistemas de garantias: o sistema primário, que envolve as políticas públicas; um segundo sistema, que se relaciona à proteção; e o terceiro, que diz respeito às medidas socioeducativas. De acordo com Mendez (2000, p. 06):

O caráter garantista de uma legislação remete a uma dupla caracterização. Por um lado, o respeito rigoroso pelo império da lei, próprio das democracias constitucionais baseadas numa perspectiva dos direitos humanos, hoje normativamente estabelecidos, e, por outro, a existência de mecanismos e instituições idôneas e eficazes para a realização efetiva dos direitos consagrados. Desse ponto de vista, não existem dúvidas de que a face oposta do garantismo é o subjetivismo e a discricionariedade.

Segundo o jurista, o garantismo do Estatuto se opõe ao subjetivismo e a arbitrariedade do Código de Menores, determinando que o tratamento dado a crianças e adolescentes seja em conformidade com os limites da Lei. Nesse sentido, ao definir criança como a pessoa com até doze anos de idade, e adolescente, aqueles com idade entre 12 e 18 anos incompletos, o Estatuto determina que apenas estes serão responsabilizados pela autoria de ato infracional, conduta descrita como crime ou contravenção penal (BRASIL, 1990, Art. 103). A responsabilização pelo ato infracional obedece ao novo modelo de justiça e garantias, tendo em vista o princípio do contraditório e da ampla defesa, assegurando que “nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o devido processo legal” (BRASIL, 1990, Art. 110).

Aos autores de ato infracional são aplicadas as medidas previstas no Artigo 112 do Estatuto (Título III, Capítulo IV), que incluem desde a advertência e a obrigação de reparar o dano, como as medidas socioeducativas em regime aberto (prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida) e as de regime fechado (inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional). A medida socioeducativa de internação está sujeita aos princípios de brevidade e excepcionalidade, e só será aplicada na hipótese de inviabilidade de outra medida.

Ao introduzir as medidas socioeducativas, o Estatuto determinou uma nova forma de responsabilização do adolescente pelo ato infracional, em oposição ao que havia na legislação anterior. Ao instituir o contraditório, o direito de defesa e apuração dos fatos, permitiu a responsabilização dos adolescentes, embora com limitações.

A questão não foi unânime, houve oposição de juristas minoristas, que alertavam para o fim da tutela desse segmento. Tal fato pode ser observado na manifestação do Juiz Wilson Barreira, responsável à época pelas Varas Especiais de Menores de São Paulo, capital, e corregedor da FEBEM na cidade, em carta enviada ao jornal *O Estado de São Paulo*, em maio de 1989:

O pior é que sempre que é lembrado o contraditório, invoca-se o princípio da “plenitude de defesa” que, naturalmente, seduz os menos avisados, mesmo aqueles minoristas já calejados por seguidas injustiças impostas aos menores, que terminam não se apercebendo que está é a forma de indiretamente ser instituída a responsabilidade penal dos inimputáveis pela idade (BARREIRA, 1989, p.39).

Apesar dos alertas, o trauma ocasionado pela internação em massa de crianças e adolescentes, sem critérios claros, levada a cabo pela política implementada pelos militares e pelo Código de Menores de 1979, indicava que esta poderia ser uma alternativa para garantir direitos.

O Estatuto, ao dar novo *status* às crianças e aos adolescentes, agora cidadãos, sujeitos de direitos e de deveres, chancelou também a responsabilidade penal dos adolescentes através das medidas socioeducativas. Porém, ainda que pertencentes ao gênero das penas retributivas, como assevera Silva (2011), elas possuem um caráter eminentemente pedagógico.

Nesse aspecto, pode-se observar que a socioeducação, como foi formulada pelos que pensaram o Estatuto, não se encontra tão distante da compreensão dos juristas do início do século XX: nelas predominam o caráter pedagógico em detrimento do caráter retributivo (punitivo) da pena. Porém, não há no Estatuto uma definição expressa do termo socioeducação.

De acordo com Raniere (2014), o termo foi cunhado pelo pedagogo Antonio Carlos Gomes da Costa durante a redação da Lei, no grupo constituído junto ao Fórum DCA. Apesar de sua morte em 2011, a influência do pedagogo brasileiro

ainda é notória. Qualquer educador social que atua no sistema socioeducativo já estudou, em algum momento, seus textos. Por tal motivo, seu pensamento é fundamental para compreender o termo que surge a partir do Estatuto.

2.3.1. A Socioeducação no Estatuto

Antonio Carlos Gomes da Costa foi uma das figuras ilustres que participaram da redação do Estatuto. Na década de 1980, foi Presidente da FEBEM de Minas Gerais. Antes, já havia ocupado o cargo de Diretor da unidade feminina da FEBEM em Ouro Preto. Também foi oficial de projetos da UNICEF e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), colaborando na elaboração da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, e representante do Brasil no Comitê dos Direitos da Criança, da ONU.

Conforme Raniere (2014), o termo socioeducação empregado por ele durante a redação do Estatuto é uma referência direta à obra *Poema Pedagógico*, do pedagogo ucraniano Anton Semiónovitch Makarenko. O primeiro contato de Costa com a obra remonta a 1977, quando assumiu a direção da Escola Barão de Camargo, unidade feminina da FEBEM de Ouro Preto (MG):

Foi por esta época que, pela primeira vez, ouvi falar num certo Makarenko, um educador soviético, autor de um livro chamado “Poema Pedagógico”. Encomendei um exemplar em espanhol. A encomenda demorava a chegar. Eu me impacientava. A verdade é que os livros da minha pequena estante, leituras do curso de pedagogia, não continham respostas para os problemas que o dia a dia nos colocava. [...]. Enfim, o livro chegou. À noite, uma dessas noites frias e nevoentas do inverno ouropretano, iniciei a leitura. Incrível! Era a história de um educador semelhante, em muitos aspectos, com o que nós estávamos vivendo. [...] A partir daquele momento muita coisa mudou (COSTA, 1990, p. 9-10).

Na leitura de *Poema Pedagógico*, Costa encontrou semelhanças entre a sua vivência como educador na FEBEM e o relato de Makarenko sobre sua experiência com a educação de jovens infratores na direção da Colônia Gorki, em 1920, na União Soviética. Todavia, é importante destacar que em *Poema Pedagógico*, o pedagogo soviético descreve uma experiência desenvolvida no contexto da Revolução Russa de 1917, sob os princípios socialistas revolucionários. Desta forma, naquele momento, a educação tinha como objetivo educar o cidadão para a

causa operária: “nossa educação deve ser comunista, e cada pessoa que eduquemos deve ser útil à classe operária” (MAKARENKO *apud* CAPRILES, 1989, p.97). Para Koroliou (1977, p. 136):

La transformación comunista de la sociedad, como proceso revolucionario complicado y muy profundo, incluye también la modificación espiritual y moral de los hombres. Por este motivo, V. I. Lênin concebía la educación comunista de la joven generación en unidad con el cambio de toda la sociedad.

Partindo de tal premissa, Makarenko, ao assumir a direção da Colônia Gorki, teve como objetivo primordial formar novos homens, através de uma metodologia que buscava valorizar o coletivo. Assim relata Makarenko, em sua conversa com o chefe do Departamento de Educação Pública da Província de Khárkov:

- Mesmo antes da Revolução já se sabia lidar com esses vagabundos. Já existiam as colônias para delinquentes juvenis. [Makarenko]
- Isso não nos serve, sabe...O que foi antes da Revolução não presta para nós.
- Certo. Isso significa que temos de criar o homem novo de maneira nova. [Makarenko]
- De maneira nova, isso mesmo, nisso você está certo. [...] O principal é que, sabe... não se trata de alguma colônia de delinquentes juvenis qualquer, mas, você entende, é a Educação Social... Precisamos de um homem novo assim... um que seja nosso! E você trate de construí-lo. (MAKARENKO, 2012, p. 12-13. Grifo nosso).

Foi a partir desse breve apontamento sobre educação social que Antonio Carlos Gomes da Costa adotou o termo socioeducação, na perspectiva de formar homens novos para uma nova sociedade, que se almejava durante a transição democrática. Segundo a tese de Ranieri (2014), ao introduzir o termo socioeducação de forma adjetivada no Estatuto, o pedagogo brasileiro propôs uma fusão do que já existia no Código de Menores, a palavra medidas, com a educação social, inspirada em Makarenko.

Assim, para Costa, socioeducação e educação social possuem o mesmo sentido. Todavia, a educação social retratada em *Poema Pedagógico* se sustenta na organização e formação dos interesses coletivos, o que Makarenko denominou como “perspectiva necessária” (CAPRILES, 1989). Para ele, não havia uma fórmula para esse tipo de educação, as condições objetivas é que imprimiam as

possibilidades da prática pedagógica: “no começo eu nem sequer compreendi, mas simplesmente vi, que eu precisava não de fórmulas livrescas, as quais não poderia aplicar aos fatos de qualquer maneira, mas sim de uma análise imediata e uma ação não menos urgente” (MAKARENKO, 2012, p. 22).

Costa relata que foi a partir da leitura desse trecho que ele percebeu a importância da pedagogia de Makarenko. Em suas palavras: “a chave de tudo estava na leitura do ‘conjunto dos acontecimentos reais que transcorriam ante meus olhos’” (1990, p. 10).

O que Costa talvez não tenha considerado é que Makarenko tinha um claro direcionamento político para a educação. Sua proposta estava ancorada na pedagogia soviética, vinculada às teses leninistas e ao Partido Comunista. De acordo com Makarenko:

Nossa educação deve ser comunista, e cada pessoa que eduquemos deve ser útil à causa da classe operária. Este princípio generalizador pressupõe, evidentemente, diferentes formas de realização desse trabalho, de acordo com a variedade do material e suas diversas formas de emprego na sociedade. Qualquer outro princípio não é mais do que uma impersonalização (MAKARENKO, 1982 *apud* CAPRILES, 1989, p. 97).

Em oposição à concepção burguesa de educação e à formação de um “homem novo”, adaptado ao modo de produção capitalista, Makarenko colocou em prática os princípios da pedagogia soviética, voltada para o coletivismo, incorporando, no cotidiano da Colônia Gorki, o trabalho socialmente útil combinado com o processo de autogestão coletiva, sem perder a rigidez necessária à educação dos infratores.

Como Costa via semelhanças entre a sua vivência e a de Makarenko, a educação pelo trabalho foi, para ele, uma das mudanças conceituais mais significativas para a educação das adolescentes internas na FEBEM de Ouro Preto, durante o período em que foi diretor da unidade. Em suas palavras:

A implantação da Educação Pelo Trabalho foi o ponto mais alto do processo de abertura de espaço para que as educandas se exercitassem na tarefa de assumir progressivamente a condição de sujeitos, na vida de nossa comunidade educativa. Por ora, diremos apenas que a nova dinâmica de capacitação pelo trabalho implicava a participação da educanda em três momentos fundamentais da atividade produtiva: a participação na concepção dos fins, na

organização dos meios e no produto de seu trabalho. A adoção desta sistemática foi fundamental no crescimento das educandas e dos educadores (1990, p.27).

Influenciado pela leitura de Makarenko, Costa viu na educação pelo trabalho uma proposta pedagógica para compor o que chamou de socioeducação. Essa foi a sua formulação inicial, durante a redação do Estatuto. Já em 1991, essa ideia de educação pelo trabalho, que parte inicialmente de uma visão socialista, se aproximou de uma perspectiva oposta, de cunho liberal, a do empresário Norberto Odebrecht. Naquele ano, Norberto Odebrecht publicou o livro *Educação pelo trabalho*, de sua autoria. Admirado com as ideias do empresário, Costa viu na figura de Norberto um exemplo de homem, devido a sua filosofia de vida centrada na educação e no trabalho.

A educação pelo trabalho, proposta pelo empresário, se sustenta na Tecnologia Empresarial Odebrecht (TEO). Em síntese, a TEO refere-se a um conjunto de princípios adotados pela empresa Odebrecht Engenharia e Construção, com foco na educação e no trabalho, dentre os quais se destacam a confiança mútua, o autodesenvolvimento pessoal, a educação pelo trabalho, a satisfação do cliente e o retorno financeiro aos acionistas. De acordo com Relatório Anual da empresa:

A Tecnologia Empresarial Odebrecht (TEO) é a base de uma cultura empresarial voltada para o fazer e focada na educação e no trabalho. Fundamentada em valores humanísticos, seus Princípios, Conceitos e Critérios proveem aos Integrantes da Organização os fundamentos éticos, morais e conceituais que lhes permitem atuar com unidade de pensamento, direcionamento estratégico comum e coerência de ação (ODEBRECHT, 2014, p. 10).

Esse discurso difundido via missão, visão e valores da empresa, fundamenta o clima organizacional, que camufla os prejuízos ao trabalhador decorrentes da exploração da força de trabalho.

Entretanto, Costa não aprofunda suas reflexões sobre capital e trabalho, limitando-se a identificar que a TEO é um “[...] movimento ético-político da responsabilidade social corporativa” (2004, p.66), e ainda, que “ela reflete uma nova postura: o humanismo empresarial filosófico, do qual Norberto Odebrecht é o pioneiro no Brasil” (2004, p. 66).

Tal pioneirismo é, para Costa, resultado do processo educativo no qual Norberto Odebrecht foi formado. Filho de imigrantes alemães, cultura, trabalho e protestantismo foram as bases de sua educação no lar. Na adolescência, ingressou na Escola Politécnica de Salvador após trabalhar dois anos na empresa de seu pai, Emilio Odebrecht. De acordo com Costa (2004, p. 213):

As raízes da educação pelo trabalho – uma verdadeira instituição odebrechtiana – podem ser encontradas na infância e na adolescência de Norberto Odebrecht. Na infância, elas estavam nas práticas e vivências do trabalho como princípio educativo – no caso o trabalho doméstico, compartilhado e disciplinado (*o servir para ser servido*); na adolescência, nos canteiros de obra da construtora de seu pai, onde ingressou precocemente no mundo do trabalho. Ali, com os ensinamentos técnicos e os exemplos pedagógicos de seus novos preceptores, aprendendo a *fazer* ele aprendeu simultaneamente a *ser*, a *conviver*, a *ensinar pelo exemplo* e a *aprender* (Grifos do autor).

A partir da biografia de Norberto Odebrecht, Costa defendeu que a educação pelo trabalho proposta pelo empresário abrange os princípios da educação para a vida, outra proposta liberal, contida no Relatório da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI, intitulado *Educação, um tesouro a descobrir*, conhecido também como Relatório de Delors, publicado originalmente em 1996. A comissão foi convocada, em 1992, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), composta por quatorze especialistas em educação, representantes de diversos países, tendo como presidente o economista e político francês Jacques Delors.

No Relatório de Delors, a educação para o século XXI se sustenta em quatro pilares: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e a aprender a ser. Trata-se de uma proposta de educação para a vida, na qual se projeta a formação de homens para a sociedade dita globalizada. Em tal documento, a educação assumiu uma importante estratégia: “a educação, nesse contexto, passou a ser vista como um instrumento fundamental no sentido de levar os países em desenvolvimento rumo à sociedade globalizada” (NOMA; KOEPEL; CHILANTE, 2010, p. 72).

Assim, esse documento tem orientado as políticas educacionais dos países subdesenvolvidos, apontando a necessidade de adaptar a educação ao paradigma de sociedade global, evocando o termo sociedade educativa, ou seja, a educação ao

longo da vida em uma sociedade em que “[...] tudo pode ser uma oportunidade para apreender e desenvolver os talentos” (DELORS *et al*, 2010, p. 32).

Desta forma, Antonio Carlos Gomes da Costa associou a proposta de Norberto Odebrecht às orientações do Relatório de Delors, se distanciando da educação pelo trabalho de Makarenko. Para o pedagogo, a educação pelo trabalho a ser desenvolvida na lógica da socioeducação tem como pressuposto a visão liberal de educação para a vida. Por isso, ele defende que a socioeducação deve ser orientada por uma “cultura da trabalhabilidade”, que tem como objetivo:

[...] dotar o jovem de conhecimentos, habilidades, valores e atitudes que lhe permitam compreender e desempenhar-se de forma competente e desenvolta no novo mundo do trabalho que vai emergindo da revolução pós-industrial (era do conhecimento). Enquanto a empregabilidade o prepara para o exercício de uma ocupação, serviço ou profissão específicos, a cultura da trabalhabilidade se propõe a desenvolver nele modos de ver, viver e conviver que lhe permitam desempenhar-se no mundo do trabalho em sua inteireza e complexidade, pelo desenvolvimento de atitudes e habilidades como autogestão, heterogestão e co-gestão, valorização da educação permanente, espírito empreendedor, criatividade, liderança, flexibilidade, sociabilidade e outras atitudes afins (COSTA, 2006, p. 48).

O que Costa definiu como “cultura da trabalhabilidade” é uma proposta de profissionalização adequada às exigências do capital em sua fase atual. De acordo com Fontes (2010), a educação das massas populares hoje tem como princípio a formação de trabalhadores em conformidade com o atual padrão de uso da força de trabalho: “[...] a forma da auto exploração traduzida pelo empreendedorismo” (p.293). Ainda que tal análise seja negligenciada por Costa, a ênfase no empreendedorismo, na criatividade e na liderança propõe uma profissionalização distante da realidade dos autores de ato infracional que, em sua maioria, são adolescentes pobres, negros e em atraso escolar⁶⁹, com poucas perspectivas de ingresso no mercado de trabalho formal.

⁶⁹ Segundo pesquisa realizada com adolescentes em privação de liberdade no estado de São Paulo, publicada em 2018 pelo Instituto Sou da Paz, sete entre dez adolescentes, do total de 291 entrevistados, apresentaram distorção idade-série, com no mínimo dois anos de atraso escolar. Deste total, 67,7% não frequentavam a escola quando cometeram o ato infracional. O documento também aponta a desvinculação de cursos profissionalizantes com a realidade dos adolescentes. Para outras informações, consultar Pekny e Morin (2018), *Aí eu voltei para o corre: estudo da reincidência infracional do adolescente no estado de São Paulo*.

Na socioeducação, a educação pelo trabalho defendida por Costa é apenas uma adequação do utilitarismo aclamado pelos juristas do início do século XX. Nas palavras do pedagogo:

Aquisições utilitárias, como aprendizado de um trabalho rentável e socialmente útil e boas maneiras, que tornem o educando um cidadão produtivo e bem-aceito, são preocupações das quais nenhum educador sério poderá abrir mão. Tais aquisições viabilizam o jovem no mundo em que ele é chamado a viver (COSTA, 1999, p. 62).

Com tal premissa, Costa sinaliza que a socioeducação tem uma ação pedagógica voltada para a formação de cidadãos úteis à sociedade. O pedagogo também defende que a “presença” é fundamental para a educação dos adolescentes infratores, ideia já existente no início do século XX. Porém, utiliza agora a expressão “pedagogia da presença”, metodologia nominada por Norberto Odebrecht (1991). Segundo Costa, a pedagogia da presença proposta pelo empresário extrapola a educação que se realiza pelo trabalho, formando, simultaneamente, o trabalhador, gerador de riqueza material, e o cidadão, gerador de riqueza moral. Para ele, trata-se de uma metodologia pautada na confiança, no respeito e na disciplina, que possibilita a adoção de uma atitude humana que envolve a capacidade de reconhecer no outro um complemento de si mesmo (COSTA, 2004). Na socioeducação, a presença educativa constitui o vínculo entre o educador e o adolescente, sem o qual não se produzem resultados efetivos:

A ação socioeducativa organizar-se-á em torno de três eixos básicos: a docência, as práticas e vivências e a presença educativa. Pela docência, conhecimentos de diversas naturezas são transmitidos aos educandos. Pelas práticas e vivências, mediante a passagem por acontecimentos estruturantes, o jovem incorpora valores, adquire habilidades e vai assumindo uma nova atitude básica diante da vida. Sem a presença educativa, isto é, sem o estabelecimento de vínculos humanos de consideração e afeto com pessoas do mundo adulto que atuam na unidade ou serviço, a docência e as práticas e vivências resultam pouco produtivas no trabalho desenvolvido com o educando (COSTA, 2006, p. 44).

Partindo do questionamento “que tipo de homem queremos formar?”, que remonta à ideia inicial, forjada a partir de Makarenko, ele aponta a pedagogia da presença como o caminho que conduz o desenvolvimento pessoal e social dos

adolescentes autores de ato infracional, sem a qual a ação socioeducativa não se realiza. Assim, cumpre ao educador social “[...] dedicar tempo, presença, experiência e exemplo ao seu educando, visando exercer sobre ele uma influência construtiva, significativa e marcante” (COSTA, 2006, p. 44).

Nessa perspectiva, a pedagogia da presença não se afasta das ideias formuladas pelos juristas do início do século XX. Tanto Evaristo de Moraes, como Ataulpho de Paiva e Noé Azevedo, indicaram a importância dos professores residirem nas instituições para “menores delinquentes”, para que, pelo exemplo, pudessem formar o caráter moral desses menores.

No âmbito das medidas socioeducativas, prevalece o entendimento de que a socioeducação se configura como um tipo de educação social. Para Costa (2006), a educação social se apresenta como uma terceira vertente, ou seja, uma proposta alternativa à educação geral e ao ensino profissionalizante, que tem como objetivo “[...] preparar as pessoas (crianças, adolescentes e adultos) para o convívio social pleno” (p. 11). Com tal premissa, o autor esclarece que:

A Educação Social, no âmbito da execução do ECA, bifurca-se em duas grandes vertentes: (i) a voltada para as crianças, jovens e adultos em circunstâncias especialmente difíceis, em razão da ameaça ou violação de seus direitos, por ação ou omissão da família, da sociedade ou do Estado ou, até mesmo, da sua própria conduta, que os leva a envolverem-se em situações que implicam risco pessoal e social; (ii) a modalidade voltada, especificamente, para o trabalho social e educativo, que tem como destinatários os adolescentes e jovens em conflito com a lei em razão do cometimento de ato infracional (2006, p. 12).

À especificidade da educação social como trabalho social e educativo voltado para adolescentes autores de ato infracional foi atribuído o nome socioeducação. Desta forma, a ideia de reforma, que combina educação e assistência aos “menores delinquentes”, com vistas ao preparo para o trabalho, se reatualizou através do termo socioeducação, agora amparado por um novo ordenamento jurídico e no contexto do neoliberalismo.

Quando o Estatuto entrou em vigência, já estavam em implantação os ajustes econômicos e o reordenamento do Estado aos moldes do receituário neoliberal. No contexto de redução do papel do Estado na garantia dos direitos sociais, e por sua vez, na reprodução da força de trabalho, via políticas sociais, o

desemprego e a pobreza se intensificam, o que exige uma resposta estatal condizente com a crise estrutural que atravessa o regime capitalista, no qual parte dos “sobrantes” não são absorvidos pelo mercado de trabalho.

O desmonte das políticas sociais, como um projeto neoliberal global, afetou a própria implementação das políticas sociais brasileiras como a saúde, a educação, a previdência e a assistência social, como foram pensadas pela Constituição de 1988 e incorporadas pelo Estatuto como premissa para a proteção integral e, ainda, para a ação socioeducativa.

Nesse cenário, a parte da população mais afetada no país refere-se aos jovens com idade entre 15 a 24 anos. De 1992 a 2001, a taxa de desocupação desta parcela da população aumentou significativamente: em 1992 havia 2.978.000 desempregados nesta faixa etária, saltando para 4.902.000 em 2001, com variação de 64% no período (QUADROS, 2003). De acordo com os dados do IBGE, a taxa de desocupação no último trimestre de 2017 foi de 32,15% nesta faixa etária, o que corresponde a aproximadamente 8.448.000 jovens⁷⁰.

Registra-se ainda que o trabalho na condição de aprendiz pode ser utilizado em substituição à contratação de adultos, uma vez que o cálculo do salário de aprendiz é comumente estabelecido por hora trabalhada. Em 2000, o salário mínimo correspondia ao valor de R\$151,00 (cento e cinquenta e um reais) e o mínimo/hora R\$0,69 (sessenta e nove centavos). Um adolescente contratado para uma jornada de 30 horas semanais na condição de aprendiz recebia, mensalmente, o valor de R\$106,94 (cento e seis reais e noventa e quatro centavos).

Transpondo o cálculo para o tempo presente, considerando o salário mínimo vigente em 2018 como referência (R\$954,00 – novecentos e cinquenta e quatro reais), a remuneração do aprendiz para a mesma jornada de trabalho corresponde à R\$672,69 (seiscentos e setenta e dois reais e sessenta e nove centavos). Além disso, o contrato de aprendiz não pode ultrapassar dois anos, o que torna o trabalho ainda mais precário. Agrava-se o fato de que o trabalho aprendiz passou a ter alcance para além da população resguardada pelo Estatuto. Em 2005, com a criação do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEN) através da Lei nº 11.129, a condição de aprendiz se estendeu às pessoas com até 24 anos de

⁷⁰ Com base na divulgação trimestral do PNAD Contínua. Disponível em < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?edicao=20106&t=o-que-e>>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

idade. Em 2008, esta Lei foi alterada, incluindo os jovens com idade entre 25 a 29 anos.

Grande parte da população com idade entre 14 e 18 anos não integra facilmente o setor produtivo na condição de aprendiz. Para estes, resta a inserção nas formas marginais de trabalho ou o desemprego. Nesse cenário, acentua-se também a exploração da força de trabalho dos adolescentes, sobretudo no tráfico de drogas, como analisou Rocha (2012), que constatou em seus estudos que os adolescentes recebem, em média, R\$500,00 (quinhentos reais) por transporte de entorpecentes⁷¹.

Com o avanço neoliberal e o refluxo dos movimentos sociais ocorridos a partir de meados da década de 1990, avançou no país o que Wacquant (2007) denominou como nova gestão da miséria, com o enrijecimento do braço penal do Estado.

Observa-se, em um contexto neoliberal a partir de 1990, um aumento significativo do número de adolescentes privados de liberdade no Brasil, acompanhando a tendência do aumento da população carcerária no país: em 1995, a população carcerária era de 148.800 presos e em 1999, 194.100. Em 2016, já atingia a marca de terceira maior população carcerária do mundo⁷², com 726.712 presos. Essa realidade expressa a atual tendência de administração estatal dos supérfluos do capital, analisada por Wacquant (2015, p. 12):

[...] a contenção punitiva enquanto técnica de governo para administrar o aprofundamento da marginalidade urbana tornou-se parte efetiva da política social e penal no final do século XX. Essa técnica alberga a ansiedade social difusa que flui através das regiões médias e baixas do espaço social como reação à desintegração do trabalho assalariado e ao reaparecimento da desigualdade [...].

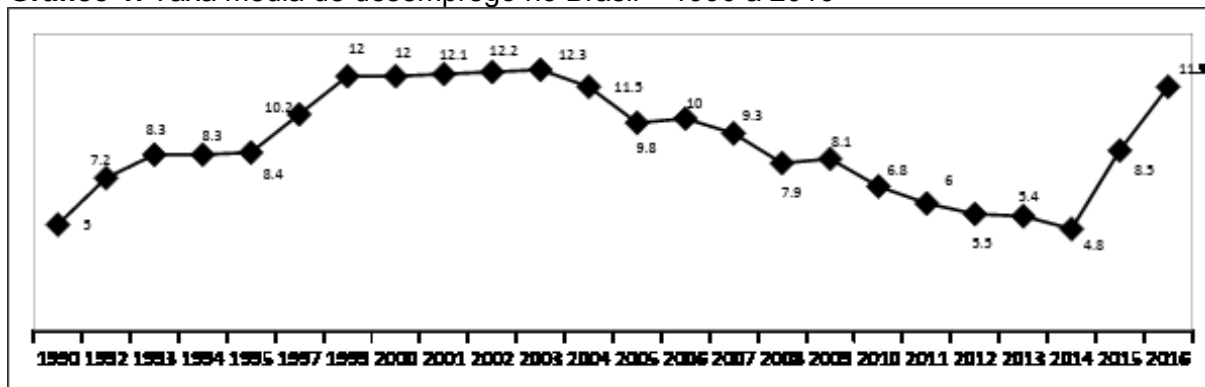
⁷¹ Os valores demonstrados no estudo de Rocha referem-se ao registro contido nos boletins de ocorrência, entre 2009 e 2010, dos adolescentes internados provisoriamente nos Centros de Socioeducação I, do estado do Paraná. Em sua tese de doutorado intitulada "Trajetórias de adolescentes apreendidos como 'mulas' do transporte de drogas na região da fronteira (Paraná) Brasil – Paraguai: exploração da força de trabalho e criminalização da pobreza" a autora analisou a exploração da força de trabalho dos adolescentes no transporte de drogas na região de fronteira entre o Brasil e Paraguai e a conseqüente criminalização da pobreza no contexto neoliberal.

⁷² Desde o pacto neoliberal assumido pelo Estado brasileiro através do *Consenso de Washington*, em 1990, assiste-se no país ao aumento exponencial da população carcerária. Em 2017, o Brasil ultrapassou a Rússia (país que possuía a maior população carcerária em 1990) em número de presos, tendo hoje a terceira maior população carcerária do mundo. A maior parte dessa população é composta por jovens, negros, com baixa escolaridade: 399.691 (55%) presos tem idade entre 18 a 29 anos, 465.095 (64%) são negros e 443.294 (61%) não concluíram o ensino fundamental (SANTOS, 2017).

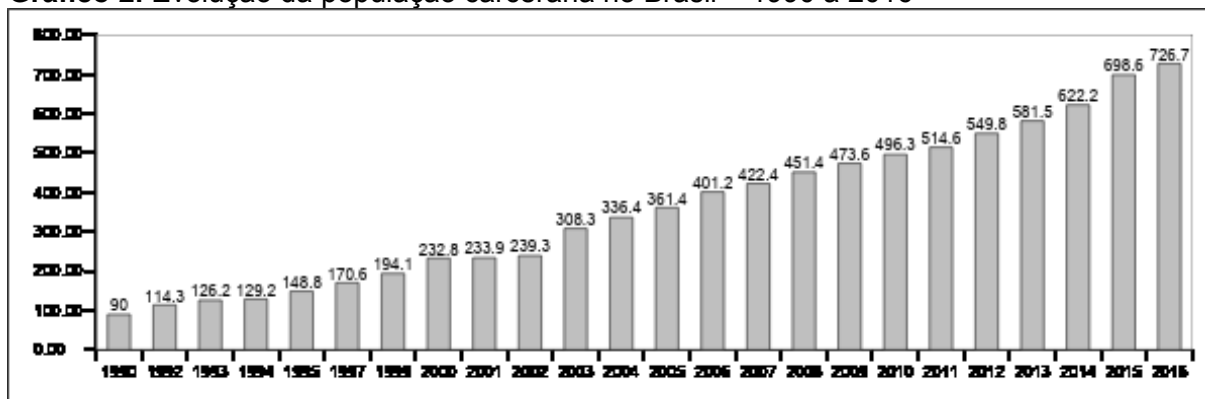
A estratégia adotada pelo Estado no âmbito da desregulamentação econômica e suas implicações, como o aumento do desemprego e da pobreza relativa e absoluta do proletariado urbano, é a utilização extensiva e intensiva das formas de contenção. Nesse aspecto, a privação da liberdade cumpre um papel fundamental no neoliberalismo: “regular os segmentos inferiores do mercado de trabalho” (WACQUANT, 2001, p. 96). Assim, tem-se, de um lado, a diminuição artificial do desemprego, dada pelo encarceramento em massa e pelo aumento de postos de trabalho no setor de serviços de segurança, e, de outro, uma força de trabalho submissa, uma vez que parcela da população carcerária pode ser incorporada novamente no setor produtivo em ocupações degradadas.

No Brasil, essa tendência de controle artificial do desemprego e de gestão da miséria pode ser observada através dos gráficos 1 e 2, nos quais se pode observar que a população carcerária aumentou em 285.800 presos no período em que a taxa de desemprego apresentou declínio (2003-2014⁷³).

⁷³ Em boa parte desse período, que coincidiu com as administrações do Partido dos Trabalhadores, o Brasil viveu anos de crescimento econômico, sobretudo entre os anos de 2009 a 2013, com o PIB de R\$4,3 trilhões, em média, e a ascensão de parcela da população das chamadas classes “D” e “E” em função das políticas de estímulo ao consumo e de assistência social.

Gráfico 1. Taxa média de desemprego no Brasil – 1990 a 2016

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Séries Históricas.
Elaborado pela autora.

Gráfico 2. Evolução da população carcerária no Brasil – 1990 a 2016

Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública/Departamento Penitenciário Nacional (SANTOS, 2017). Elaborado pela autora.

De acordo com os gráficos, a população carcerária aumentou em 285.800 presos no período em que a taxa de desemprego apresentou declínio (2003-2014). Essa estratégia de gestão da miséria é evidenciada com mais intensidade entre os adolescentes: em 1996 havia 4.245 adolescentes em regime de privação de liberdade⁷⁴ em todo o território nacional. Em três anos, esse número dobrou, passando para 8.579 adolescentes em 1999. De acordo com o último levantamento oficial do Conselho Nacional de Justiça, em 2016 já havia 45.895 adolescentes no mesmo regime.

Diante da tendência crescente de internação de adolescentes e das fragilidades na implementação da proposta socioeducativa do Estatuto, foi instituído no ano de 2006 o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE),

⁷⁴ Apenas em cumprimento de medida socioeducativa de internação em estabelecimento educacional.

através da Resolução nº 119/2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

O SINASE foi uma tentativa de efetivar os dispositivos previstos no Estatuto, com envolvimento do CONANDA e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH), além de parcerias com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP) e o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD). Tais organismos realizaram, ao longo do ano de 2002, encontros com juízes, promotores de justiça, conselheiros de direitos, técnicos e gestores de entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo. Evidenciava-se, naquela conjuntura, que “embora o ECA apresente significativas mudanças e conquistas em relação ao conteúdo, ao método e à gestão, essas ainda estão no plano jurídico e político-conceitual, não chegando efetivamente aos seus destinatários” (BRASIL, 2006, p. 15).

Nesses encontros foram constituídos dois grupos de trabalho: um para elaborar um projeto de lei de execução de medidas socioeducativas e outro para a elaboração de um documento teórico-operacional para execução dessas medidas, que se constituiu em um documento orientador do Sistema Socioeducativo, publicado em 2006⁷⁵.

O documento reafirma a diretriz do Estatuto sobre a natureza pedagógica da medida socioeducativa. Para tanto, foram estabelecidos parâmetros e diretrizes para a execução das medidas previstas no Estatuto, inspirados nos acordos internacionais sobre direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, em especial na área dos direitos da criança e do adolescente. Assim, a implantação do SINASE tem como objetivo: [...] o desenvolvimento de uma ação socioeducativa sustentada nos princípios dos direitos humanos. Persegue, ainda, a ideia dos alinhamentos conceitual, estratégico e operacional, estruturado, principalmente, em bases éticas e pedagógicas (BRASIL, 2006, p. 15).

Organizado em nove capítulos, o documento busca regular a gestão dos programas, instituindo os parâmetros da gestão pedagógica no atendimento socioeducativo, os parâmetros arquitetônicos para os programas socioeducativos, a

⁷⁵ O documento foi organizado e sistematizado pela Subsecretaria Especial de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA), vinculada à Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH), e pelo CONANDA, com o apoio da UNICEF.

forma de gestão do sistema e financiamento e o monitoramento e a avaliação. Também apresenta, em anexo, o detalhamento técnico das normas, definições e etapas para a elaboração de projetos arquitetônicos e complementares das unidades socioeducativas de internação (sentenciada e provisória). Trata-se, portanto, de um documento que indica os parâmetros para qualificar a execução das medidas socioeducativas, buscando uma padronização dos procedimentos em todo o território nacional.

De acordo com Frasseto *et al.* (2012), faltava ainda regular o processo judicial de execução das medidas socioeducativas, garantindo mais objetividade na relação entre o Juiz, os profissionais que atuam na socioeducação e os adolescentes. Assim, em 2008, foi encaminhado um Projeto de Lei objetivando disciplinar o processo de execução de medidas socioeducativas, o que provocou, conforme os autores, um debate caloroso sobre a necessidade da Lei, na medida em que a simples especificação de alguns itens da socioeducação poderia suscitar uma alteração indireta do Estatuto, submetendo o atendimento socioeducativo à lógica penal.

Após discussões, reuniões técnicas e audiências públicas, em 18 de janeiro de 2012, foi sancionada a Lei nº 12.594, conhecida como Lei do SINASE, que regulamenta a execução das medidas socioeducativas no país, padronizando o atendimento e o processo de apuração das infrações cometidas pelos adolescentes.

O seu conteúdo está organizado em três títulos. No primeiro, *Do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*, são contemplados os dispositivos que regulamentam a gestão dos programas socioeducativos (em meio aberto e em meio fechado), com as devidas competências das três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal), a articulação com as políticas sociais, a avaliação dos programas e as formas de financiamento.

O Título II, *Da execução das Medidas Socioeducativas*, regula os princípios do atendimento socioeducativo; os procedimentos legais; os direitos individuais dos adolescentes; o plano individual de atendimento; a atenção integral à saúde; as visitas aos adolescentes em cumprimento da medida de internação; os regimes disciplinares; e a capacitação para o trabalho. Já no Título III são apresentadas as disposições finais e transitórias.

Dentre todos os temas regulados, o principal refere-se à individualização do atendimento. Assim, o instrumento pedagógico previsto no documento base de

2006, que sugeria a elaboração de um Plano Individualizado de Atendimento ao adolescente, passou a ser uma exigência fundamental na execução das medidas socioeducativas. De acordo com o Artigo 52 da referida Lei:

O cumprimento das medidas socioeducativas, em regime de prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade ou internação, dependerá de Plano Individual de Atendimento (PIA), instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente (BRASIL, 2012, Art. 52).

A institucionalização do PIA como condição para o cumprimento da medida socioeducativa deve levar em consideração as capacidades e circunstâncias pessoais dos adolescentes. Trata-se da elaboração de um suposto “projeto de vida”, que deve ser elaborado pelo adolescente, com a participação de sua família, conforme a seguinte exigência: “o PIA deverá contemplar a participação dos pais ou responsáveis, os quais têm o dever de contribuir com o processo ressocializador do adolescente” (BRASIL, 2012, Art. 52, Parágrafo Único).

A Lei ainda institui prazos para a elaboração do PIA, de até quarenta e cinco dias após o ingresso nos programas em meio fechado (Art. 55, Parágrafo Único) e de até quinze dias, no caso dos programas em meio aberto (Art. 56). Determina ainda o seu conteúdo, que deve conter além dos resultados da avaliação inicial do adolescente, os objetivos declarados por ele; as formas de integração social, familiar e/ou de capacitação profissional; e as medidas específicas de atenção à saúde (Art. 54). Para os programas em meio fechado, também deverão constar as atividades internas e externas, individuais e coletivas e a fixação das metas a serem alcançadas (Art. 55).

Em relação à capacitação para o trabalho, a Lei se limita a regulamentar, no Capítulo VIII, a oferta de vagas aos adolescentes através dos institutos que formam o sistema S⁷⁶. Para Frasseto *et al.* (2012), a Lei deixou de especificar qual é o propósito da qualificação profissional.

Na análise dos autores, muitos dos aspectos previstos no documento de 2006, sobretudo aqueles relacionados às garantias e direitos fundamentais, deixam

⁷⁶ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT).

de ser considerados no plano da ação pedagógica, prevalecendo na Lei de 2012 os aspectos formais do cumprimento da medida socioeducativa, colocando em risco a prevalência dos aspectos educativos sobre os punitivos. Para os autores, “a perspectiva educativa está pouco definida na Lei 12594/12, preferindo-se a ênfase na perspectiva responsabilizante” (FRASSETO *et al.*, 2012, p. 41).

Numa tentativa de sintetizar a trajetória de implementação do atendimento a adolescentes infratores no país, seria possível afirmar que, ao longo de quase um século de tentativas de construção de um modelo de atenção a esse segmento da população prevaleceu, ao menos no plano da proposta, um tipo de educação articulada com a assistência, com o propósito de preparar jovens infratores para o trabalho.

Se, no momento em que esse modelo foi proposto por aqui, havia, de fato, necessidade de mão de obra pouco qualificada para o processo de industrialização em curso, sendo menos dispendiosa a formação dessa mão de obra do que a sua importação, o mesmo não acontece a partir do aprofundamento da crise capitalista, em que a população de sobrantes no Brasil (e no mundo) é cada vez maior, com a consequente implantação de uma política de aumento tendencial de sua criminalização. Tal tendência não alterou, em princípio, o discurso de “regeneração” dos infratores através da educação para o trabalho que acompanhou toda essa trajetória até os nossos dias.

A partir de tais considerações, a proposta educativa forjada no início do século XX se constitui o ponto de partida para a análise do modelo socioeducativo proposto no Estatuto. Nesse sentido, no capítulo subsequente, é analisado, de forma comparativa, o Regulamento da primeira Escola de Reforma do país, a Escola João Luiz Alves, e os atuais regimentos internos das unidades socioeducativas de internação, no intuito de encontrar os nexos existentes entre esses momentos distintos.

3. A PROPOSTA SOCIOEDUCATIVA: OS NEXOS DE CONTINUIDADE ANALISADOS ATRAVÉS DE DOCUMENTOS NORMATIVOS

Desde o surgimento da primeira instituição especializada para adolescentes infratores em regime de internato, essas instituições sempre foram identificadas, no Brasil, como estabelecimentos educacionais. Em 1926, foram denominadas escolas de reforma e hoje são conhecidas como unidades de *socioeducação*.

Embora seja claramente constatado o caráter coercitivo da medida de internação pela condição primeira de supressão da liberdade dos adolescentes, essas instituições foram pensadas, desde o início, de forma a haver prevalência do caráter educativo sobre o punitivo.

Desta forma, o objetivo aqui é compreender a socioeducação enquanto proposta pedagógica de atendimento aos adolescentes infratores em regime de internação, entender como ela foi construída e encontrar os nexos ao longo dos quase cem anos entre a proposta da primeira instituição do tipo e as atuais.

O que se busca é demonstrar que, no plano do que se propõem, não há rupturas profundas entre os fundamentos pedagógicos do atual modelo socioeducativo e os fundamentos pedagógicos do modelo inicial.

É provável que nos idos da década de 1920, a ideia de uma proposta pedagógica formalizada sequer fosse cogitada, de forma que não se tem conhecimento da existência de um documento que expressasse a proposta educativa das primeiras instituições de internação de infratores. Naquele momento, o que havia eram decretos que regulamentavam o funcionamento dessas instituições. Este é o caso da Escola João Luiz Alves que foi regulamentada através de Decreto, onde foram encontrados elementos da sua proposta.

Atualmente, a proposta pedagógica das unidades socioeducativas de internação, na maioria dos casos, também não se encontra formalmente redigida. Porém, essas unidades são obrigadas a elaborar seu Regimento Interno (RI), documento que detalha o funcionamento de cada instituição e que deveria ser redigido a partir de uma proposta educativa, ou como se costuma chamar atualmente, de um Projeto Pedagógico (PP).

Para o estudo comparativo que se pretende realizar aqui foram tomados como referência o Regulamento da Escola de Reforma João Luiz Alves e os regimentos internos das atuais unidades de socioeducação. Esses documentos

foram examinados de modo a identificar as propostas pedagógicas a eles subjacentes, a partir do que propunham os pensadores que, a cada tempo, foram significativos no debate sobre o tema.

Assim posto, este capítulo apresenta, num primeiro momento, os procedimentos metodológicos da pesquisa, informando como se chegou aos documentos estudados e as formas de analisá-los. Na sequência apresenta o comparativo, buscando identificar os nexos de continuidade entre eles, a partir de cinco grandes temas, ou categorias, que sintetizam os conteúdos mais significativos dos documentos estudados – a finalidade institucional, a individualização do atendimento, a construção dos vínculos, a instrução e o trabalho, a disciplina e a segurança – e o tratamento dado a cada questão no Regulamento da Escola João Luiz Alves e nos regimentos internos das unidades socioeducativas de internação.

3.1 DE REGULAMENTOS E REGIMENTOS: OS DOCUMENTOS ESTUDADOS

Foi através dos debates entre juristas e outros expoentes da época, reunidos em livros, artigos de jornais e textos legais tornados públicos, que foi possível ter ideia do que se pensava, no início do século XX, sobre como deveria ser uma Escola de Reforma no país.

Da mesma forma, quando da elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente e da inclusão do termo *socioeducação*, é nos escritos dos protagonistas dos debates sobre o tema, ao longo da década de 1980 e das seguintes, publicados em livros, jornais, revistas especializadas, além de documentos, resoluções, e nas próprias leis, que se encontram as referências que indicam como devem ser as unidades de internação na perspectiva da socioeducação.

O Regulamento da primeira Escola de Reforma do país, a Escola João Luiz Alves, foi apresentado na forma de um Decreto (Decreto nº 17.508, de 04 de novembro de 1926) assinado pelo então Ministro da Justiça e Negócios Interiores, Affonso Penna Junior. Nele constam os dispositivos que regem o funcionamento da Escola, com clara orientação pedagógica, apresentando os fins para os quais a escola foi criada, o regime educativo e disciplinar, sua organização administrativa, bem como as regras para a permanência e saída dos internos. Todavia, não existia naquele momento uma proposta pedagógica formalmente escrita.

Já nos dias de hoje, é possível e recomendável a existência de um projeto pedagógico formalmente elaborado para as unidades socioeducativas de internação, em se tratando de instituições cuja proposta é de prevalência do caráter educativo.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996) determina que é de responsabilidade dos estabelecimentos educacionais elaborar e executar sua proposta pedagógica, conforme se lê em seu Artigo 12, “os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de: I - elaborar e executar sua proposta pedagógica [...]”.

Conforme esclarece Menezes (2001), o projeto pedagógico é um instrumento de caráter geral, que no âmbito escolar apresenta as finalidades, concepções e diretrizes do funcionamento da escola, a partir das quais se desdobram todas as outras ações educacionais. Portanto, o documento não é só um guia para as práticas pedagógicas, é a partir dele que se desenvolve todo o planejamento escolar, desde a proposta curricular até os recursos humanos, financeiros, físicos e técnicos.

De acordo com Caldieraro (2006, p. 19), o projeto pedagógico não pode ser entendido como uma simples tarefa burocrática, pois é nele que se expressa “a concepção de homem, de sociedade, de educação, de conhecimento e, a partir dessa concepção, constrói os objetivos e seleciona as metodologias de trabalho que constituem a identidade escolar”.

No que diz respeito ao sistema socioeducativo, ele está organizado a partir de duas leis, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei Federal nº. 12.594, de 18 de janeiro de 2012, a Lei do SINASE. É com base nessas leis que os governos estaduais executam suas propostas para as unidades de atendimento socioeducativo em regime de internação, foco desta pesquisa.

No Estatuto estão as diretrizes gerais da atenção à infância e à adolescência, bem como os princípios que regem o atendimento socioeducativo. Nele, além da obrigatoriedade do desenvolvimento de atividades pedagógicas, previstas no Artigo 123, também está prevista, no Artigo 124, a escolarização e a profissionalização como direitos do adolescente que se encontra privado de liberdade. Porém, não há no Estatuto a previsão de existência de uma proposta pedagógica formal.

A necessidade de elaboração formal de um projeto pedagógico foi indicada no documento base do SINASE, de caráter obrigatório para todos os programas de atendimento socioeducativo:

Os programas devem ter, obrigatoriamente, projeto pedagógico claro e escrito em consonância com os princípios do SINASE. O projeto pedagógico deverá conter minimamente: objetivos, público-alvo, capacidade, fundamentos teórico-metodológicos, ações/atividades, recursos humanos e financeiros, monitoramento e avaliação de domínio de toda a equipe. (BRASIL, 2006, p. 42. Grifo nosso).

A partir do projeto pedagógico se desdobrariam outros documentos: “este projeto será orientador na elaboração dos demais documentos institucionais (regimento interno, normas disciplinares, plano individual de atendimento)” (BRASIL, 2006, p. 37).

No entanto, a Lei nº 12.594/2012, que surge como desdobramento das orientações contidas no documento de 2006, não tornou o instituto obrigatório, o que acarretou no fato da maioria das unidades não possuir atualmente um documento desse tipo. Em contrapartida, a Lei estabeleceu a obrigatoriedade de elaboração por parte das unidades socioeducativas de um regimento interno.

A Lei do SINASE especifica que os municípios, os estados e o Distrito Federal, ao inscreverem um Programa de Atendimento Socioeducativo em seus respectivos Conselhos de Direitos da Criança e Adolescente, deverão, obrigatoriamente, apresentar um regimento interno que regule o funcionamento da unidade:

[...] são requisitos obrigatórios para a inscrição de programa de atendimento:

I - a exposição das linhas gerais dos métodos e técnicas pedagógicas, com a especificação das atividades de natureza coletiva;

II - a indicação da estrutura material, dos recursos humanos e das estratégias de segurança compatíveis com as necessidades da respectiva unidade;

III - regimento interno que regule o funcionamento da entidade (BRASIL, 2012, Art. 11).

Desta forma, o regimento interno passou a ser o documento referência dessas unidades. A Lei ainda estabelece o conteúdo desse documento, no qual deverá constar, no mínimo:

- a) o detalhamento das atribuições e responsabilidades do dirigente, de seus prepostos, dos membros da equipe técnica e dos demais educadores;
- b) a previsão das condições do exercício da disciplina e concessão de benefícios e o respectivo procedimento de aplicação; e
- c) a previsão da concessão de benefícios extraordinários e enaltecimento, tendo em vista tornar público o reconhecimento ao adolescente pelo esforço realizado na consecução dos objetivos do plano individual (BRASIL, 2012, Art.11).

Esse conteúdo mínimo não contempla todos os aspectos que poderiam ser observados em um projeto pedagógico, porém, ainda assim, fornece elementos que possibilitam a análise da proposta educativa das unidades de internação.

De forma geral, Bellotto (2006) esclarece que os regimentos são os documentos oficiais que reúnem o conjunto de princípios normativos de funcionamento interno de um órgão, apresentando o desempenho dos cargos e funções ali estabelecidos, bem como as sanções aplicadas em caso de descumprimento.

No âmbito da socioeducação, Amarante *et al* (2013) explicam que o regimento interno é o instrumento orientador das diretrizes técnico-pedagógicas, administrativas e disciplinares, com vistas a alcançar o objetivo da ação sociopedagógica, prevista no projeto pedagógico. Assim compreendido, o regimento interno das unidades de socioeducação assemelha-se ao regimento escolar que, conforme a definição de Caldieraro (2006), é o documento originado a partir do projeto pedagógico, que define a organização e o funcionamento do estabelecimento de ensino, quanto aos seus aspectos pedagógicos.

O Regulamento da Escola de Reforma João Luiz Alves, também faz menção, em seu artigo 31, a um regimento interno a ser elaborado, sugerindo que ele detalharia questões do cotidiano, como, por exemplo, as premiações por bom comportamento: “aos alunos da secção dos “Bons” e dos “Melhores” serão concedidos signaes distintivos e recompensas especiaes, que o Regimento interno da Escola determinará; os das seções de “Prova” e “Punição” não usarão distintivo algum” (DECRETO nº 17.508, 1926, Art. 31. Grifo nosso). No entanto, não encontramos registros que comprovem a sua existência.

Diante destas referências, para os fins desta pesquisa, foi tomado o Regulamento da Escola João Luiz Alves, que está organizado em 100 artigos, dispostos em dois Títulos, conforme se apresenta na Figura 4, mais adiante.

Cientes de que a proposta contida no Regulamento da Escola de Reforma pode nunca ter sido colocada em prática, o caráter formal e bastante acabado do texto, além do fato de se encontrar publicado como anexo do livro de Evaristo de Moraes, sugere que os fundamentos que orientam o Regulamento estão em sintonia com o pensamento do autor, bem como dos demais juristas que protagonizaram o debate sobre a atenção aos menores delinquentes naquele período e sintetiza o que, imaginavam, deveria ser uma Escola de Reforma.

Buscou-se aqui comparar o seu conteúdo com o dos regimentos internos das unidades de socioeducação atuais, limitado às unidades de internação, acreditando que, também em nossos dias, é no debate em torno ao conceito de socioeducação que se pode encontrar a proposta pedagógica que norteia as ações no interior das unidades socioeducativas, e que a materialização da proposta pode ser encontrada nos regimentos internos dessas unidades distribuídas hoje em todo o país.

3.1.1 O Acesso aos Regimentos Internos

Por se tratarem de documentos públicos e obrigatórios por Lei, boa parte dos regimentos internos das unidades socioeducativas de internação⁷⁷ é de fácil acesso, sendo disponibilizados nos *websites* das Secretarias Estaduais às quais estão vinculados os programas de socioeducação. Assim, em um primeiro momento, foram acessados os documentos que estavam publicamente disponibilizados. Nesse levantamento foram encontrados os regimentos internos das unidades socioeducativas de internação dos seguintes estados: Tocantins, Maranhão, Rio Grande do Norte, Ceará, Pernambuco, Goiás, Minas Gerais, São Paulo e Paraná.

Posteriormente, foram realizados contatos diretos com os gestores das unidades socioeducativas de internação dos demais estados federativos, por meio de correio eletrônico (*e-mail*), também disponibilizado nos *websites* das Secretarias Estaduais. A partir desses contatos foram obtidas respostas de mais seis gestores:

⁷⁷ Ressalta-se que os documentos coletados se referem às unidades responsáveis pela medida socioeducativa de internação, não abrangendo aquelas que se destinam apenas ao internamento provisório. Porém, alguns regimentos internos examinados neste estudo regulam também o funcionamento da internação provisória e/ou semiliberdade (Regimentos Internos das Unidades de Socioeducação de Cerejeiras/RO, Pimenta Bueno/RO, Porto Velho/RO, e dos estados de São Paulo; Tocantins, Ceará, Rio Grande do Norte; Paraná; Bahia; Minas Gerais, Pernambuco).

Acre, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Distrito Federal.

De acordo com as informações obtidas, nos estados do Acre, do Rio Grande do Sul e no Distrito Federal, as unidades não possuem regimentos internos. Já no Espírito Santo e Santa Catarina, os gestores informaram que o RI estava em fase de reformulação, mas não disponibilizaram o regimento em vigência.

No caso do Estado do Rio de Janeiro, em contato com o Departamento Geral de Ações Socioeducativa (DEGASE) em fevereiro de 2017, foi obtida a resposta de que seria encaminhada a solicitação ao setor correspondente. Após outros contatos, via *e-mail*, não se obteve mais resposta referente à solicitação.

Após o prazo de três meses, contados a partir do contato direto com os gestores via *e-mail*, foi reiniciado o procedimento para coleta dos dados faltantes através de outro percurso, utilizando os canais de acesso à informação do Poder Executivo Estadual, o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (*e-SIC*). Foram obtidos, assim, os regimentos internos das unidades socioeducativas de internação dos estados de Rondônia, Paraíba, Bahia e Piauí.

Já nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, as unidades de internação responderam que não possuem RI. Em Alagoas está em fase de reelaboração, mas também não disponibilizaram o documento em vigência. Não responderam a esta solicitação os estados do Amapá, Amazonas, Pará, Roraima e Sergipe.

Para uma melhor apropriação sobre a forma como foi obtido o material, o Quadro contido no Apêndice A apresenta as formas de acesso aos regimentos e as Secretarias Estaduais às quais estão vinculadas a execução das medidas socioeducativas em meio fechado.

No simples contato com cada Estado, a título de observação, foi possível identificar que as medidas socioeducativas estão vinculadas a área da educação em um único Estado do país, o Rio de Janeiro, em que o Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE) está alocado na estrutura da Secretaria de Estado de Educação.

Na maioria dos casos, os órgãos executores de tais medidas estão alocados na área da assistência social ou da justiça e direitos humanos. Mas há ainda a subordinação do órgão executor à segurança pública, como em Minas Gerais, único

Estado em que os programas de internação estão alocados na Secretaria de Defesa Social, a mesma em que está subordinada a Polícia Militar.

Ao fim do processo foram obtidas respostas de 21 (vinte e um) dos 27 (vinte e sete) estados brasileiros, incluído o Distrito Federal. Destes, 13 (treze) possuem os regimentos internos das unidades socioeducativas de internação, totalizando 32 (trinta e dois) regimentos, que correspondem a 212 (duzentas e doze) unidades de internação, de um total de 297 (duzentas e noventa e sete) existentes no país, conforme pode ser observado no quadro a seguir.

Quadro 1. Unidades socioeducativas de internação no Brasil

Região	Estado	Unidades de internação	Possui Regimento Interno?
Região Norte	Acre	7	Não
	Amapá	2	Não respondeu
	Amazonas	4	Não respondeu
	Pará	8	Não responde
	Rondônia	10	Sim
	Roraima	2	Não respondeu
	Tocantins	1	Sim
<i>Total</i>		32	
Região Nordeste	Alagoas	4	Em reformulação
	Bahia	6	Sim
	Ceará	7	Sim
	Maranhão	6	Sim
	Paraíba	5	Sim
	Pernambuco	10	Sim
	Piauí	2	Sim
	Rio Grande do Norte	4	Sim
	Sergipe	2	Não respondeu
<i>Total</i>		46	
Região Centro-Oeste	Distrito Federal	5	Não
	Goiás	6	Sim
	Mato Grosso	7	Não
	Mato Grosso do Sul	10	Não
<i>Total</i>		28	
Região Sudeste	Espírito Santo	6	Em reformulação
	Minas Gerais	20	Sim
	Rio de Janeiro	11	Não respondeu
	São Paulo	117	Sim
<i>Total</i>		154	
Região Sul	Paraná	19	Sim
	Rio Grande do Sul	12	Não
	Santa Catarina	4	Em reformulação
<i>Total</i>		35	

Total Brasil	297
---------------------	------------

Fonte: Elaborado pela autora.

A partir da Lei do SINASE, muitos estados optaram pela elaboração de um RI de tipo único, ou seja, um documento comum para todas as unidades socioeducativas de internação do Estado. Entretanto, nos estados de Rondônia, Maranhão, Paraíba e Piauí, cada Unidade Socioeducativa de Internação possui seu próprio RI.

Nos estados do Maranhão e Piauí, apesar dos regimentos internos serem elaborados por cada Unidade (institucional), a redação é igual em todos eles, modificando apenas as informações de identificação das unidades. Já nos estados de Rondônia e Paraíba, nem todos apresentam a mesma redação. O tipo de RI, o ano de publicação e a quantidade a que tivemos acesso seguem discriminados no Quadro a seguir.

Quadro 2. Tipificação dos regimentos internos das unidades socioeducativas de internação

Região	Estado	Tipo de regimento	Ano de publicação	Quantidade
Região Norte	Rondônia	Institucional	2014/ 2016	10
	Tocantins	Único	2015	1
Região Nordeste	Bahia	Único	2017	1
	Ceará	Único	2015	1
	Maranhão	Institucional	2017	6
	Paraíba	Institucional	2012/ 2014/ 2015	5
	Pernambuco	Único	2015	1
	Piauí	Institucional	2012	2
	Rio Grande do Norte	Único	2015	1
Região Centro-oeste	Goiás	Único	2017	1
Região Sudeste	Minas Gerais	Único	2014	1
	São Paulo	Único	2012	1
Região Sul	Paraná	Único	2016	1
Total				32

Fonte: Elaborado pela autora.

Observa-se que todos os regimentos foram publicados após a promulgação da Lei nº 12.594/2012 que determina a sua obrigatoriedade. Registra-se, ainda, que

nos estados de Alagoas, Espírito Santo e Santa Catarina, os documentos estão em fase de reelaboração, provavelmente em adequação à Lei.

Para fins ilustrativos, a Figura 3 apresenta um panorama da localização desses documentos:

Figura 3. Número de regimentos internos analisados por estado da federação



Fonte: Elaborado pela autora.

Os 32 (trinta e dois) regimentos internos coletados foram copiados e organizados por região e Estado, conforme o quadro apresentado acima (Quadro 2), e encontram-se na íntegra em disco compactado, anexo a este trabalho.

3.2 DO CONTEÚDO DOS DOCUMENTOS: DESVENDANDO A PROPOSTA PEDAGÓGICA

O conteúdo do Regulamento da Escola de Reforma João Luiz Alves e dos 32 (trinta e dois) regimentos internos das unidades socioeducativas de internação obtidos nesta pesquisa foram analisados de forma a identificar elementos de continuidade e elementos de ruptura entre a proposta pedagógica que dá sustentação à primeira Escola de Reforma, isto é, a forma como foi pensada a atenção aos “menores delinquentes” no início do século XX e a proposta que sustenta a socioeducação nas unidades socioeducativas de internação na atualidade.

De início, apresenta-se um quadro comparativo da estrutura de ambos os documentos através da elaboração de um “sumário”, elaborado pela própria pesquisadora a partir dos tópicos contidos no Regulamento da Escola de Reforma João Luiz Alves e no “sumário” do RI das unidades da Fundação Casa, do Estado de São Paulo, apenas para fins ilustrativos.

A escolha desse RI, dentre tantos, se deu pelo fato de que, logo após a aprovação da Lei nº 12.594/2012, o Estado de São Paulo foi o primeiro a elaborar e publicar o RI das unidades da Fundação Casa. Em seguida, os demais estados foram organizando comissões especiais para esse fim, tendo como modelo o RI de São Paulo. Por esse motivo, provavelmente, ele serviu de base à maioria dos regimentos⁷⁸.

⁷⁸ Apresenta-se no Apêndice B, um quadro comparativo dos documentos estudados com os itens examinados, indicando quais são comuns aos 32 Regimentos Internos (objetivos, direitos e deveres dos adolescentes e o regime disciplinar).

Figura 4. Exposição do Regulamento da Escola de Reforma (1926) e do RI dos Centros de Atendimento de Internação e de Semiliberdade da Fundação CASA – São Paulo (2012)

REGULAMENTO DA ESCOLA JOÃO LUIZ ALVES			REGIMENTO INTERNO DOS CENTROS DE ATENDIMENTO DE INTERNAÇÃO E DE SEMILIBERDADE DA FUNDAÇÃO CASA - SÃO PAULO		
TÍTULO I - CRIAÇÃO E ORGANIZAÇÃO			DAS DISPOSIÇÕES GERAIS		
Capítulo I	Denominação e fins da escola	Art. 1 ao 6	Capítulo I	Seção I - Do objetivo e princípio do atendimento socioeducativo	1 ao 3
Capítulo II	Regime educativo e disciplinar	Art. 7 ao 16		Seção II - Das medidas socioeducativas	4 ao 7
Capítulo III	Classificação moral	Art. 17 ao 31		Seção III - Dos Centros de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente	8 ao 10
Capítulo IV	Administração			Seção IV - Dos servidores	11
	Seção I – Composição e nomeação do pessoal	Art. 32 ao 35		Seção V - Do conselho gestor	12
	Seção II - Atribuições e deveres dos funcionários			Seção VI - Da equipe de referência	13
	Do diretor	Art. 36 ao 39	DOS DIREITOS, DEVERES E ESTÍMULOS		
	Do escrivão	Art. 40 ao 42	Seção I - Dos direitos	14 e 15	
	Seção III - Do amanuense*	Art. 43	Seção II - Dos deveres	16 e 17	
	Seção IV - Do almoxarife e despenseiro**	Art. 44 ao 48	Seção III - Dos estímulos	18 ao 20	
	Seção V - Dos inspetores	Art. 49 ao 51	DA RECEPÇÃO, DO ACOLHIMENTO, DO PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO E DA MOVIMENTAÇÃO		
	Seção VI - Dos médico, dentista, farmacêutico e enfermeiro	Art. 52 ao 66	Seção I - Das disposições gerais	21	
	Seção VII - Dos professores e mestres	Art. 67 e 68	Seção II - Da recepção e do acolhimento	22 ao 24	
Seção VIII - Dos guardas	Art. 69	Seção III - Do diagnóstico <u>polidimensional</u> e do Plano Individual de Atendimento	25 ao 29		
Seção IX - Do porteiro	Art. 70	Seção IV - Da movimentação	30 ao 42		
Seção X - Dos serventes, cozinheiro e seu ajudante	Art. 71 e 72	DAS POLÍTICAS SOCIAIS			
Capítulo V	Disposições comuns aos diversos membros do pessoal	Art. 73 ao 76	Seção I - Das disposições gerais	43 e 44	
TÍTULO II - DOS ALUNOS DURANTE SUA ESTADIA NA ESCOLA			Seção II - Da assistência material	45	
Capítulo I	Da entrada dos alunos	Art. 77 ao 83	Seção III - Da assistência educacional, cultural, esportiva e ao lazer	46	
Capítulo II	Saída dos alunos		Seção IV - Da assistência à saúde	47 e 48	
	Seção I - Medidas gerais	Art. 84 ao 87	Seção V - Da assistência social	49	
	Seção II - Das liberações por expiração do tempo	Art. 88 ao 91	Seção VI - Da assistência religiosa	50	
Capítulo III	Das transferências	Art. 92 ao 94	Seção VII - Da assistência jurídica	51	
Capítulo IV	Do falecimento dos alunos	Art. 95 ao 98	Seção VIII - Da assistência jurídica	51	
		Art. 99 e 100	Capítulo V	DA SEGURANÇA	52
			Capítulo VI	DO REGULAMENTO DISCIPLINAR	
				Seção I - Das disposições gerais	53
				Seção II - Das ocorrências disciplinares	55 ao 59
				Subseção I - Das faltas disciplinares leves e médias	60 e 61
				Subseção II - Das faltas disciplinares graves	62 e 63
				Seção III - Da resposta disciplinar	64 ao 66
				Seção IV - Da aplicação das sanções	67 e 68
				Subseção I - Das circunstâncias atenuantes	69
				Subseção II - Das circunstâncias agravantes	70 e 71
				Seção V - Da medida cautelar	72 ao 75
			Seção VI - Do procedimento disciplinar	76 ao 80	
			Seção VII - Da comissão de avaliação disciplinar	81 e 82	
			Capítulo VII	DAS VISITAS	83 ao 99
			Capítulo VIII	DA MEDIDA DE CONVIVÊNCIA PROTETORA	100
			Capítulo IX	DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS	101 ao 108

Fonte: Elaborado pela autora.

Os dois documentos apresentam conteúdos referentes aos objetivos, com a descrição da finalidade das respectivas instituições; às competências dos funcionários; ao regime disciplinar, com a previsão das sanções e dos estímulos; ao regime escolar; e aos procedimentos adotados na entrada/acolhida e durante a permanência dos internos na instituição.

No Regulamento da Escola João Luiz Alves determinam-se ainda os procedimentos referentes à saída dos internos e os adotados em casos de falecimento. O RI, por sua vez, apresenta outros dispositivos, em observância ao Estatuto e à Lei do SINASE, referentes aos direitos e aos deveres dos adolescentes; à segurança da Unidade Socioeducativa de Internação; ao acesso às políticas sociais, incluindo o acesso à assistência religiosa e jurídica; aos procedimentos para

a realização das visitas aos internos; às medidas de convivência protetiva, que são aplicadas aos adolescentes que estão impossibilitados de convívio com os demais, devido ameaça a sua integridade física e/ou psicológica.

No caso do Regulamento da Escola de Reforma, o conteúdo sobre a criação e organização da escola, do qual trata o Título I, é composto por 76 (setenta e seis) artigos, parte mais longa do Regulamento, na qual se encontram seus principais dispositivos: o objetivo da escola, o regime educativo e disciplinar e o sistema de progressão, que corresponde à classificação moral dos menores, e também são detalhadas a composição dos funcionários, suas atribuições e deveres.

Os 24 (vinte e quatro) artigos finais são exibidos no Título II, os quais tratam da estadia dos alunos na escola. O conteúdo, disposto em quatro capítulos, apresenta os dispositivos que regem a entrada e a saída dos alunos na escola, as normas de transferências e os procedimentos nos casos de falecimento dos alunos.

No caso das unidades socioeducativas de internação atuais, temos que os regimentos internos apresentam conteúdos bastante semelhantes, uma vez que estão regidos pelo Estatuto e pela Lei do SINASE, buscando ainda seguir as orientações contidas no documento de 2006. Por serem documentos extensos, optou-se por expor, no quadro a seguir, apenas o total de artigos que compõem cada um, conforme foram publicados.

Quadro 3. Composição dos regimentos internos das unidades socioeducativas de internação

Regimento	Local	Ano de publicação	Número de artigos
Regimento Interno dos Centros de Atendimento de Internação e de Semiliberdade da Fundação Casa	São Paulo	2012	108 artigos
Regimento Interno do Centro Educacional Feminino	Teresina (PI)	2012	88 artigos
Regimento Interno do Centro Educacional Masculino	Teresina (PI)	2012	88 artigos
Regimento Interno do Centro Educacional do Adolescente	Sousa (PB)	2012	64 artigos
Regimento Interno da Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Masculina	Cerejeiras (RO)	2014	118 artigos
Regimento Interno da Unidade Masculina Centro Educacional do Jovem	João Pessoa (PB)	2014	58 artigos
Regimento Único dos Centros Socioeducativos*	Minas Gerais	2014	110 artigos
Regimento Interno dos Centros Internação Provisória e Centro de Atendimento Socioeducativo*	Tocantins	2015	179 artigos
Regimento Interno das Unidades de Medidas Socioeducativas	Ceará	2015	120 artigos
Regimento Interno das Unidades de Atendimento ao Adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de Internação e Semiliberdade	Rio Grande do Norte	2015	144 artigos

Regimento Interno das Unidades de Atendimento Socioeducativo da Funase	Pernambuco	2015	122 artigos
Regimento Interno da Unidade Feminina Casa Educativa	João Pessoa (PB)	2015	31 artigos
Regimento Interno da Unidade de execução de medida socioeducativa de Internação - Centro Socioeducativo Edson Mota	João Pessoa (PB)	2015	100 artigos
Regimento Interno da Unidade de execução de medida socioeducativa de Internação - Lar do Garoto Padre Otávio	Lagoa Seca (PB)	2015	21 artigos
Regimento Interno das Unidades de Atendimento Socioeducativo	Paraná	2016	296 artigos
Regimento Interno do Centro Socioeducativo de Internação Provisória, Sentenciada e Semiliberdade Masculina e Feminino	Pimenta Bueno (RO)	2016	119 artigos
Regimento Interno do Centro Socioeducativo	Cacoal (RO)	2016	117 artigos
Regimento Interno da Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina	Porto Velho (RO)	2016	116 artigos
Regimento Interno da Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada I	Porto Velho (RO)	2016	94 artigos
Regimento Interno da Unidade Socioeducativa	Rolim de Moura (RO)	2016	114 artigos
Regimento Interno e Manual de Segurança da Unidade Socioeducativa	Ji-Paraná (RO)	2016	112 artigos
Regimento Interno do Centro Socioeducativo “Edna Fabrício da Silva dos Santos”	Ariquemes (RO)	2016	56 artigos
Regimento Interno da Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II	Porto Velho (RO)	2016	117 artigos
Regimento Interno do Centro Socioeducativo	Vilhena (RO)	2016	57 artigos
Regimento Interno das Unidades de Internação do sistema estadual de Atendimento Socioeducativo Regionalizado	Goiás	2017	203 artigos
Regimento Interno das Comunidades de Atendimento Socioeducativo de Internação e Internação Provisória da Fundac	Bahia	2017	171 artigos
Regimento Interno do Centro Socioeducativo de Internação Masculina	São Luís (MA)	2017	118 artigos
Regimento Interno do Centro da Juventude Eldorado	São Luís (MA)	2017	118 artigos
Regimento Interno do Centro da Juventude Nova Vida	São Luís (MA)	2017	118 artigos
Regimento Interno do Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança	São Luís (MA)	2017	118 artigos
Regimento Interno do Centro Socioeducativo da Região Tocantina	Imperatriz (MA)	2017	118 artigos
Regimento Interno do Centro da Juventude Florescer	São Luís (MA)	2017	118 artigos

* Contém documentos anexos.
Elaborado pela autora.

O menor RI é o da Unidade Socioeducativa de Internação de Lagoa Seca/PB, com 21 (vinte e um) artigos. A partir deste documento foram identificados os pontos comuns com os demais: objetivos, direitos e deveres dos adolescentes e regime disciplinar. Esses itens abordam os conteúdos que vão desde a finalidade das unidades, como também as ações desenvolvidas, o acompanhamento dos adolescentes, o direito à escolarização e à profissionalização, as faltas disciplinares e as sanções aplicadas, bem como os estímulos ao bom comportamento.

Já o RI das unidades socioeducativas de internação do Estado do Paraná é o mais longo de todos, contendo 296 (duzentos e noventa e seis) artigos, apresentando um maior detalhamento sobre a proposta pedagógica.

Apesar da diversidade de tamanhos, ao analisar todos eles, foi possível observar que a diferença está no maior ou menor detalhamento da proposta, não havendo grande diversidade de conteúdo. No menor, o regime disciplinar, por exemplo, está descrito em 02 (dois) artigos, que tratam objetivamente das faltas disciplinares e das sanções aplicadas aos adolescentes. Já no maior, o mesmo tema é tratado em um capítulo composto por 40 (quarenta) artigos, que traduzem a mesma proposta, mas apresentam o detalhamento das faltas de natureza leve, média e grave, a forma de apuração das faltas, os procedimentos para a aplicação das sanções e o prazo de duração, além das causas atenuantes e das agravantes.

Ao ser alisado o conjunto do material, foi possível observar cinco grandes blocos temáticos ou categorias, que compõem as preocupações sobre as quais os documentos se debruçam e que são objetos de regulação tanto no Regulamento da primeira Escola de Reforma do país, como nos regimentos internos das unidades socioeducativas de internação da atualidade.

São eles: **finalidade institucional**, abrangendo os artigos que expressam os objetivos da ação institucional; **individualização do atendimento**, onde se encontram as propostas relacionadas ao atendimento que valoriza a adaptação da medida socioeducativa aplicada às condições e necessidades de cada adolescente; **construção de vínculos**, que se refere à relação estabelecida entre educadores e adolescentes no cumprimento das atividades diárias; **escolarização e trabalho**, que diz respeito à instrução formal e a formação para o trabalho; e **disciplina e segurança**, que abrange os artigos em que aparece o sistema de normas e regras a serem seguidas na instituição, bem como as formas de controle e de vigilância.

Cada um desses grandes temas é apresentado a seguir, nessa mesma ordem, levando-se em consideração que, em muitos casos eles apresentam elementos que aparecem de forma inter-relacionada, e ainda, destacando-se que, no caso dos regimentos internos das unidades socioeducativas procurou-se indicar, sempre que possível o grau de incidência de cada tipo de argumento, isto é, o número de vezes que ele aparece entre os 32 (trinta e dois) regimentos internos estudados.

3.2.1 Dos Objetivos: regenerar, ressocializar, reinserir...

No que diz respeito aos fins pedagógicos para os quais foram criados os estabelecimentos, observa-se que o fio condutor é a questão da possibilidade de reintrodução dos adolescentes no convívio em sociedade de forma que eles possam ser indivíduos produtivos. Isso pode ser observado nos termos utilizados nos documentos que vão da regeneração à inclusão social.

No Regulamento da Escola João Luiz Alves, a denominação e os fins da escola são apresentados no Capítulo I, do Título I, que dispõe sobre a sua criação e organização. O objetivo é exposto no Artigo 2º, que estabelece: “essa escola destina-se a receber, para regenerar pelo trabalho, educação e instrução, os menores do sexo masculino de mais de 14 anos e menos de 18 anos de idade, que forem julgados pelo juiz de menores, e por este mandados internar” (BRASIL, 1926. Grifo nosso).

O texto expressa a compreensão de que os menores delinquentes não necessitavam de punição, mas de educação e trabalho. Defendia Ataulpho de Paiva que a justiça, aliada à assistência, deixaria de ter um caráter repressivo para se tornar mais humana. O Estado deveria organizar a assistência aos menores, vinculando a ação protetiva à ação repressiva, por meio de estabelecimentos correccionais que possibilitassem a regeneração moral dos “delinquentes”, pela vida da educação e do trabalho.

Essa ideia de regeneração também estava associada ao princípio de defesa social. Noé Azevedo argumentava que o Estado deveria intervir na área da infância pobre, fornecendo proteção e assistência, principalmente aos menores delinquentes, que colocavam em risco a ordem social. Para o jurista, a punição desses menores deveria ter um efeito moral. Assim, regenerados, eles estariam aptos ao convívio social, tornando-se pessoas úteis à sociedade.

Por sua vez, Evaristo de Moraes também defendia que cabia ao Estado proteger a infância pobre. Ao menor delinquente, argumentava o jurista, deveriam ser empregados métodos educativos que possibilitassem a sua correção. Para ele, a reforma desses menores só seria possível por meio do trabalho. Dessa forma, defendia a criação de estabelecimentos específicos, que vinculassem a assistência e a educação ao preparo para o trabalho.

Regenerar, implicava ainda inculcar nos menores os valores que os afastariam de comportamentos desviantes, como a delinquência, preparando-os e disciplinando-os para o trabalho, o que exigia um estudo minucioso sobre suas características e seus comportamentos, tema que será objeto dos próximos itens do presente estudo.

No caso das atuais unidades socioeducativas de internação, os objetivos pedagógicos expressos nos regimentos internos estão, na maior parte dos casos, diluídos ao longo de todo o documento. Formalmente, as finalidades expressam princípios e objetivos administrativos, e são apresentadas logo nos primeiros artigos, como se observa no RI da Fundação CASA de São Paulo:

Artigo 1º - A Fundação CASA-SP tem por objetivo promover, no Estado de São Paulo, o atendimento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação e semiliberdade e daquele que se encontra em internação provisória, com eficácia, eficiência e efetividade, de acordo com as leis, normas e recomendações de âmbito nacional e estadual (2012.Grifo nosso).

Essa redação é reproduzida em outros 23 (vinte e três) regimentos internos⁷⁹, com modificações apenas em relação à identificação das instituições.

Desta maneira, reafirma-se que o atendimento deve obedecer aos princípios previstos em Lei, mas não expressam, claramente, um objetivo pedagógico. Este aparecerá diluído ao longo do texto, em vários momentos, como por exemplo, na descrição das ações desenvolvidas, no tratamento dado ao Plano Individual de Atendimento e até na descrição das atividades dos educadores.

Mesmo assim, em alguns poucos regimentos internos o objetivo pedagógico é explícito, como no caso do RI da Unidade Socioeducativa de Internação de Vilhena/RO, que no Artigo 3º, Título I, dispõe sobre os princípios, fins e objetivos da unidade:

⁷⁹ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO, Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Teresina/PI (Centro Educacional Feminino e Centro Educacional Masculino); Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); João Pessoa/PB (Centro Educacional do Jovem; Casa Educativa; Centro Socioeducativo Edson Mota); Lagoa Seca/PB; Sousa/PB; e dos estados do Paraná; Pernambuco e Rio Grande do Norte.

Art. 3º - O Centro Socioeducativo de Internação inspirado nos princípios de ressocialização e nos ideais de solidariedade humana tem por finalidade a ressocialização do adolescente em conflito com a Lei, observando o que estabelece as Diretrizes do SINASE (Sistema Nacional Socioeducativo) e o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) (2016. Grifo nosso).

A *ressocialização* como objetivo da ação institucional aparece também no RI da Unidade Socioeducativa de Internação masculina de João Pessoa/PB em meio à descrição das ações, de forma menos global. Essas ações estão discriminadas no Artigo 46, em dez itens, que incluem atividades para o desenvolvimento dos adolescentes:

Art. 46 - Durante o período de cumprimento da medida pelo socioeducando, a unidade deverá propiciar:

[...]

IV. Acompanhamento do cumprimento da medida de internação a partir de atendimentos periódicos e da consequente construção do caso;

V. Supervisão e avaliação do desenvolvimento do socioeducando;

VI. Encaminhamentos para atendimentos rotineiros, emergenciais e outras atividades oferecidas pela rede de saúde pública;

VII. Promoção e acesso as atividades de esporte, lazer, cultura, religião, educação e profissionalização;

VIII. Promoção e acesso a convivência familiar e comunitária que exerçam a função de proteção e ressocialização (2014. Grifo nosso).

O termo *ressocialização*, que aparece de forma expressa em mais três regimentos internos (Cerejeiras/RO e das duas unidades de Teresina/PI: a unidade masculina e a unidade feminina), remete à existência de uma “falha” no processo de socialização, que pode ser atribuída ao próprio indivíduo ou à sua família, e até mesmo às instituições como a escola. Ao se propor ressocializar supõe-se que o atendimento prestado aos adolescentes autores de ato infracional irá corrigir essa falha.

Essa ideia é comum no sistema prisional, que de acordo com Baratta (1999) pressupõe que aquele que comete um crime não segue as regras de convívio em sociedade, necessitando, portanto, de instituições competentes e efetivas, com normas rígidas que possibilitem a padronização de comportamentos com vistas à construção de um novo modo de sociabilidade, desconsiderando que tal sociabilidade é inerente ao sistema capitalista.

Outro termo encontrado é a *reinserção social*, que aparece em três regimentos internos (Bahia, Paraná e Pernambuco). No RI das unidades socioeducativas de internação do Estado do Paraná, tem-se, no Artigo 3º, inciso VII, que o atendimento socioeducativo deve obedecer a “brevidade e proporcionalidade da medida em resposta ao ato cometido visando a responsabilização pelo ato infracional e a reinserção social do adolescente” (2016). A mesma redação consta no RI das unidades do estado da Bahia (2017, Art. 3º, inciso X).

Já no RI das unidades socioeducativas de internação do Estado de Pernambuco a reinserção social é mencionada como um dos eixos estratégicos. No Artigo 24, Capítulo III, que dispõe sobre a ação socioeducativa, são elencados nove eixos estratégicos, a saber: “I. Suporte institucional e pedagógico; II. Diversidade étnico-racial, gênero e orientação sexual; III. Educação; IV. Esporte, cultura e lazer; V. Saúde; VI. Abordagem familiar e comunitária; VII. Profissionalização, trabalho e previdência; VIII. Segurança”. (2015). No eixo VI, abordagem familiar e comunitária, o RI destaca a importância da relação dos adolescentes com a comunidade, enfatizando que esse processo,

Art. 24 [...]

Refere-se aos diversos setores e serviços da comunidade, propiciando aos adolescentes sempre que possível, a participação e integração com programas no meio externo, como forma de preparação à sua reinserção social e comunitária, restaurando o convívio gradual na comunidade (2015. Grifo nosso.).

Aqui, a abordagem comunitária privilegia o preparo para o convívio social, de forma que se restaure uma situação o mais próximo possível da “normalidade”: “é um eixo fundamental para devolver ao adolescente institucionalizado ‘a situação de normalidade’ que todo ser humano precisa para seu desenvolvimento afetivo, psicológico e social” (PERNAMBUCO, 2015, Art. 24).

Essa ideia pode induzir a uma interpretação de que o adolescente, por ser infrator, não se encontra inserido na sociedade, tratando o delito como uma anomalia social, ignorando a realidade da maior parte dos adolescentes pobres que veem em alguns crimes, como o tráfico, uma forma de trabalho.

Para Baratta (1999) essa questão é bem mais ampla, pois envolve um paradoxo, uma vez que não é possível preparar o indivíduo para a convivência em sociedade segredando-o do meio social. Ele defende que, nesse aspecto, o que as

instituições voltadas para a privação de liberdade podem fazer é garantir, por exemplo, o acesso à instrução, à qualificação profissional, aos serviços de saúde, o que remete à ideia de inclusão social.

O conceito de exclusão social está relacionado ao sistema capitalista⁸⁰, e se associa à noção de cidadania. Assim, a inclusão social refere-se ao acesso aos recursos materiais e sociais através da oferta de ações e serviços.

Os regimentos internos afirmam os direitos de cidadania de forma genérica, como se observa no RI das unidades socioeducativas de internação de Goiás:

Art. 111 - São assegurados, aos adolescentes submetidos às medidas socioeducativas, todos os direitos fundamentais inerentes ao sujeito em desenvolvimento, assegurados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente, Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e demais legislações específicas estabelecidas pelos órgãos das políticas intersetoriais, sem qualquer distinção de natureza racial, social, religiosa, política, ou relativa à orientação sexual [...] (2017).

Ou como aparece no RI das unidades da Fundação CASA: “ter acesso às políticas sociais, prestadas por meio de assistência básica e especializada, promovidas direta ou indiretamente pelo Centro de Atendimento ou pelo Sistema Único de Assistência Social” (SÃO PAULO, 2011, Art. 15, inciso VI). Essa redação é reproduzida em outros 21 (vinte e um) regimentos internos⁸¹, sem alterações significativas.

De maneira mais específica, a inclusão social, como finalidade institucional, aparece em 13 (treze) regimentos internos⁸², explicitamente. No RI das unidades do

⁸⁰ Segundo Wanderley (2001), a primeira noção de exclusão social como um fenômeno proveniente do funcionamento das sociedades modernas é atribuída ao político francês René Lenoir, que em 1974 teceu considerações teóricas sobre os processos excludentes a que estava exposta parte da população devido à desigualdade de renda e de acesso aos serviços. Atualmente, o conceito abrange discussões que envolvem quase a totalidade social, como territórios, migração, etnias, cidadania, pobreza e desemprego.

⁸¹ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Ariquemes/RO; Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO, Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Teresina/PI (Centro Educacional Feminino e Centro Educacional Masculino); Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); João Pessoa/PB (Centro Socioeducativo Edson Mota); e dos estados da Bahia; Paraná; Pernambuco e Rio Grande do Norte.

⁸² Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Ariquemes/RO; Sousa/PB; João Pessoa/PB (Centro Socioeducativo Edson Mota); Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova

Estado de Tocantins, por exemplo, é possível encontrar o termo no Artigo 4º, do Capítulo II, que dispõe sobre a finalidade e os princípios do atendimento:

Art. 4º - Constituem ações desenvolvidas pelos Centros de Internação - CEIP's, para garantir a integridade física, moral, mental e de socialização dos adolescentes em privação de liberdade:

I - Promover o atendimento de medida socioeducativa, tendo por princípios os estabelecidos em leis, normas e recomendações de âmbito internacional, nacional e estadual;

II - Atender adolescentes que são submetidos à medida socioeducativa de internação, por decisão judicial e à internação provisória;

III - Oferecer atendimento individual e em grupo;

IV - Preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente atendido;

V - Assegurar o encaminhamento do adolescente ao atendimento integral à saúde na rede pública;

VI - Propiciar atividades educativas, culturais, esportivas e de lazer;

VII - Orientar o adolescente nas áreas da saúde integral, cidadania, trabalho e valores morais, para que alcance a completude cidadã;

VIII - Propiciar formação profissional, possibilitando a inserção do adolescente no mercado de trabalho;

IX - Propiciar assistência religiosa de acordo com suas crenças e necessidades de orientação espiritual, àqueles que assim desejarem;

X- Providenciar os documentos pessoais aos adolescentes atendidos que não os possuem;

XI - Manter arquivo de anotações diárias onde constem data, circunstância de atendimento, rotina do Centro e equipe ou servidor responsável pelo atendimento;

XII - Manter arquivo contendo informações pessoais dos adolescentes e responsáveis, bem como dos pertences e demais dados que possibilitem a identificação e a individualização do atendimento;

XIII - Quaisquer outras que visem à plena garantia dos direitos fundamentais do adolescente em conflito com a Lei no intuito de possibilitar sua inclusão social após o cumprimento da medida (2015. Grifo nosso)

Ou implicitamente, através da defesa da garantia dos direitos fundamentais, dentre os quais os direitos sociais, como aparece nos regimentos internos das unidades socioeducativas dos estados de Goiás e de Minas Gerais. No RI de Goiás, por exemplo, são listadas as finalidades das ações sem, no entanto, mencionar o termo inclusão social:

Art. 2º - As finalidades das ações desenvolvidas nos Centros Socioeducativos estão abaixo elencadas:

Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); e dos estados do Paraná, Rio Grande do Norte, São Paulo e Tocantins.

- I- Propiciar ao adolescente as condições para o cumprimento da medida socioeducativa, a partir dos princípios estabelecidos em leis, normas e recomendações de âmbito internacional, nacional e estadual quanto ao atendimento aos adolescentes em privação de liberdade, respeitando as determinações do juiz proferidas na sentença;
- II- Atender adolescentes que estão aguardando sentença e aqueles que estão submetidos à medida socioeducativa de internação;
- III- Oferecer atendimento personalizado, individual e em grupo;
- IV- Preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente atendido, bem como a sua família;
- V- Propiciar atividades educativas, culturais, esportivas e de lazer;
- VI- Assegurar a orientação, encaminhamento e acompanhamento do adolescente nas áreas da saúde, educação, trabalho e valores morais;
- VII- Respeitar a espiritualidade/religiosidade, tendo como premissa a individualidade e escolha de cada adolescente;
- VIII- Providenciar a documentação civil dos adolescentes atendidos;
- IX- Manter Prontuários/arquivos contendo informações pessoais dos adolescentes e responsáveis, bem como dos pertences em posse da Unidade e demais dados que possibilitem a identificação e a individualização do atendimento;
- X- Manter nos prontuários as anotações diárias com anotação da data, circunstâncias sobre o adolescente, bem como o nome do responsável pelo atendimento (2017. Grifo nosso).

Vale ressaltar que, de acordo com Costa (2006, p.14), “a natureza essencial da ação socioeducativa é a preparação do jovem para o convívio social”. Nesta perspectiva, a preparação direta para o trabalho ficaria em segundo plano e sobressairia a lógica da convivência pacífica em sociedade.

No entanto, é possível observar que são destacados nos regimentos internos, os direitos de cidadania que estão vinculados à garantia de documentação pessoal, escolarização e trabalho.

A ênfase na questão da documentação aparece em 29 (vinte e nove)⁸³ dos 32 (trinta e dois) regimentos internos estudados, como se a cidadania se limitasse à garantia da documentação civil, o que pode ser observado, por exemplo, no RI das unidades socioeducativas de internação do Estado do Rio Grande do Norte: “ter

⁸³ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Ariquemes/RO; Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO, Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Vilhena/RO; Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); de Teresina/PI (Centro Educacional Feminino e Centro Educacional Masculino); Sousa/PB; João Pessoa/PB (Centro Socioeducativo Edson Mota e Unidade Feminina Casa Educativa); e dos estados da Bahia; Ceará; Goiás; Minas Gerais; Paraná; Pernambuco; Rio Grande do Norte; São Paulo; e Tocantins.

acesso à documentação necessária ao exercício de sua cidadania” (2015, Art. 58, inciso VIII).

Ou como aparece no texto do RI das unidades da Fundação CASA, e que é reproduzido na maioria desses regimentos⁸⁴: “receber, quando de seu desligamento, os documentos pessoais indispensáveis à vida em sociedade” (2012, Art. 15, inciso XI).

Essa ênfase nas questões de documentação se soma à ênfase na existência de um projeto individual que guie a ação institucional, como o proposto na Lei do SINASE. Trata-se da individualização do atendimento, categoria a ser analisada na sequência.

Se, por um lado, as ideias de regenerar, ressocializar ou reinserir, como finalidades das unidades, embora distintas, remetem a uma falha na relação entre o adolescente e a sua sociabilidade, colocando-se no mesmo plano, a ideia de inclusão social através de serviços que garantam a cidadania, tais como saúde, educação, trabalho, dentre outros, se aproxima da proposta de proteção integral prevista nos princípios do Estatuto.

3.2.2 Da Individualização do Atendimento

A proposta de atendimento individualizado ao adolescente que comete ato infracional está relacionada a um princípio adaptado do direito penal, que indica que a pena seja aplicada de acordo com a personalidade do indivíduo, adequando-a as características pessoais, comportamentos e necessidades individuais.

Noé Azevedo já defendia nos primórdios do século XX que a avaliação da personalidade do “menor delinquente” era condição para a aplicação de métodos coerentes para sua correção. Não admitia pena aos “menores”, mas uma educação diferenciada, observadas as suas características individuais, o que era fundamental para o processo de regeneração.

⁸⁴ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Ariquemes/RO; Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO, Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); de Teresina/PI (Centro Educacional Feminino e Centro Educacional Masculino); João Pessoa/PB (Centro Socioeducativo Edson Mota); e dos estados da Bahia; Goiás; Minas Gerais; Paraná; e Pernambuco.

Seus argumentos foram incorporados no Regulamento da Escola de Reforma, que estabeleceu o exame minucioso do menor, procedimento descrito no Capítulo I, do Título II, que dispõe sobre a estadia dos alunos da escola. De acordo com o Artigo 77, todas as informações referentes ao comportamento dos menores deveriam ser anotadas nas cadernetas escolares e em uma guia de controle individual, que era preenchida no momento da entrada na instituição, a qual continha,

Art. 77 [...] o motivo do recolhimento, os habitos e antecedentes do menor, a situação social, moral e economica dos paes, ou tutor, ou pessoa em cuja guarda viva; e todas as demais informações uteis ao conhecimento das condições phisicas, intellectuaes e moraes do internado e de sua família (BRASIL, 1926).

A partir dessas informações identificavam-se as situações de desadaptação presentes na família e no contexto social. Ainda no momento de sua entrada, os menores seriam recolhidos a um pavilhão, submetidos a exames médicos e pedagógicos e ali permaneceriam em observação durante o tempo necessário:

Art. 79. Durante esse tempo o menor ficará separado da comunidade, sendo assiduamente visitado e interrogado pelo director, medico e professor, a fim de se lhe conhecer, quanto possivel, o carater e as inclinações, o gráo de instrucção e aptidões, e o mais que convier (BRASIL, 1926).

Os resultados desses exames médicos e pedagógicos deveriam ser organizados e apresentados na forma de boletins, e remetidos em cópias autenticadas ao juiz de menores. Esses boletins deveriam ser elaborados pelos médicos, que emitiam também relatórios anuais e organizavam as estatísticas das anomalias encontradas, informando o diretor e juiz de menores sobre qualquer situação que impossibilitasse a submissão do aluno ao regime educativo e disciplinar.

Assim, com base nessas informações, os menores seriam classificados, identificando aqueles que poderiam ser admitidos na Escola de imediato e aqueles que ainda necessitariam de cuidados especiais antes da admissão, conforme se lê no Artigo 81:

Art. 81 – Segundo os resultados dessas observações os menores serão classificados assim:

a) menores que, pelo seu estado de fraqueza ou doença, precisam de cuidados especiais, antes de se sujeitarem a regimen educativo e disciplinar;

b) menores em condição de admissão imediata ao regimen educativo e disciplinar (BRASIL, 1926).

O Regulamento não especificava quais seriam os cuidados destinados àqueles que não fossem admitidos de imediato, limitando-se a regular os procedimentos a serem adotados aos que ingressassem. Assim, o documento especificava que cada aluno teria um prontuário individual, no qual seriam reunidas todas as suas informações durante a estadia na Escola, como previsto no Artigo 83:

Art. 83 – Cada alumno terá um promptuario especial, em que serão reunidos o interrogatório e os exames, que ele sofreu á sua entrada, assim como os julgamentos, certificados, cartas, documentos e quaisquer informações, que permittam esclarecer a administração a seu respeito, e se registrar a influencia exercida pela estadia na escola sobre seu character, sua moralidade, sua instrucción moral e profissional (BRASIL, 1926).

Essas informações seriam encaminhadas ao juiz de menores que iria avaliar cada caso com base nas características e comportamentos individuais, além das informações sobre as famílias e o contexto social em que estavam inseridos.

Os procedimentos a serem adotados na Escola João Luiz Alves também deveriam conferir racionalidade à assistência prestada, imprimindo cientificidade aos métodos adotados, buscando a neutralidade e a padronização, preocupação tão presente no pensamento de Ataulpho de Paiva. Assim, essas informações também serviriam de referência para se organizar uma estrutura de prevenção à delinquência, com vistas a garantir tanto o controle individual como o controle social.

De forma geral, o Regulamento instituiu alguns procedimentos que se adequavam as recomendações de Noé Azevedo, que prescrevia a necessidade de um exame minucioso dos menores, a fim de conhecer suas características e os tipos de comportamentos.

Ao longo dos anos, a questão do atendimento individualizado manteve-se na pauta das instituições, vale lembrar que estava previsto também na PNABEM que visava a integração social, através do plano integral de atendimento, no qual seriam

previstas ações para o reajustamento social para cada menor nas unidades dos sistemas FUNABEM/FEBEM (FUNABEM, 1973).

Nos atuais regimentos internos, o acompanhamento individualizado está estabelecido pela obrigatoriedade de elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) em conformidade com a Lei do SINASE, de 2012. Para o Juiz Roberto Ferreira Filho, o PIA passou a ser, a partir da referida Lei, “o ‘coração’ da medida socioeducativa” (FERREIRA FILHO, 2013, p. 24).

As orientações sobre o PIA estão dispostas em capítulo ou seção específica em 27 (vinte e sete)⁸⁵ dos 32 (trinta e dois) regimentos estudados. Nos demais, o PIA aparece em meio à descrição das atribuições da equipe técnica.

É a partir dos objetivos e metas projetadas no PIA que o cumprimento da medida socioeducativa será avaliado. O entendimento que consta nos regimentos internos acerca da importância do PIA pode ser sintetizado pelo texto contido no RI do Centro da Juventude Eldorado, de São Luís do Maranhão: “o cumprimento das medidas socioeducativas, em regime de internação, dependerá do Plano Individual de Atendimento (PIA), que se constitui no instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente” (SÃO LUÍS/MA, 2017, Art. 33).

Sua elaboração depende de um exame minucioso do adolescente, realizado no momento de sua entrada na Unidade, denominado de diagnóstico polidimensional. Essa orientação é assim apresentada no RI das Unidades da Fundação CASA:

Artigo 25 – Todo adolescente que ingressar em qualquer dos Centros de Atendimento de Internação, Internação Provisória ou Semiliberdade será avaliado individualmente pela Equipe de Referência designada, devendo ser elaborado um diagnóstico de cada área que resultará em um diagnóstico polidimensional. Tal diagnóstico será elaborado com a participação do adolescente e de

⁸⁵ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO; Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada I; Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); de Teresina/PI (Centro Educacional Feminino e Centro Educacional Masculino); João Pessoa/PB (Centro Socioeducativo Edson Mota e Centro Educacional do Jovem); Sousa/PB; e dos estados da Bahia; Ceará; Goiás; Paraná; Pernambuco; Rio Grande do Norte; São Paulo; e Tocantins.

sua família e se constitui no requisito básico para a elaboração do Plano Individual de Atendimento (SÃO PAULO, 2012. Grifo nosso).

De acordo com Zanella (2013), o diagnóstico polidimensional é a avaliação feita pela equipe multidisciplinar a partir do primeiro levantamento de informações sobre o adolescente, antes da elaboração do PIA. Essa equipe geralmente é composta por pedagogo, assistente social e psicólogo, que tem a incumbência de reunir as informações referentes à família, à escola, à saúde, ao contexto social, dentre outros, objetivando “compreender as origens de sua personalidade, as causas do comportamento infrator e as possibilidades e potencialidades socioeducativas” (PAES, 2013, p. 110).

Dessa forma, tem-se no RI da Unidade Socioeducativa de Internação masculina de Teresina/PI, a seguinte orientação:

Artigo 25 - O adolescente será avaliado, para elaboração do plano individual de atendimento, classificando-o segundo seus antecedentes e personalidade, a fim de identificar sua aptidão e outras informações que permitam traçar o seu perfil e planejar, em conjunto com a família e o próprio adolescente, a adequada execução da medida socioeducativa (2012).

Esse tipo de orientação também aparece de forma expressa em mais 09 (nove)⁸⁶ dos 32 (trinta e dois) regimentos internos estudados.

O PIA deve ser formalmente redigido, contemplando uma série de informações, que são descritas nos regimentos internos com redação similar ao texto do RI das Unidades da Fundação CASA:

Artigo 27 - Constarão do Plano Individual de Atendimento, no mínimo:

- I - Os resultados do diagnóstico polidimensional;
- II - Os objetivos declarados pelo adolescente;
- III - A previsão de suas atividades de integração social e/ou capacitação profissional;
- IV - As atividades de integração e apoio à família;
- V - As formas de participação da família para o efetivo cumprimento do Plano Individual;
- VI - As medidas específicas de atenção à sua saúde;

⁸⁶ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO; Pimenta Bueno/RO; Porto Velho (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Teresina/PI (Centro Educacional Feminino); e do Estado de Pernambuco.

- VII - A definição das atividades internas e externas, individuais ou coletivas, das quais o adolescente poderá participar;
- VIII - A fixação das metas para alcance durante o desenvolvimento do PIA e para o desenvolvimento de atividades externas;
- IX - As pessoas autorizadas a realizar visitas ao adolescente, especificando-se a forma como ordinária, de namorada ou íntima (SÃO PAULO, 2012).

Entende-se que é a partir desses objetivos que serão desdobradas as atividades e as metas a serem alcançadas. São essas as informações que vão orientar o juiz na avaliação do cumprimento da medida socioeducativa.

Dentre os regimentos internos analisados, 19 (dezenove)⁸⁷ apresentam ainda os prazos, conforme o estipulado na Lei do SINASE, como por exemplo, o que aparece no RI da Unidade Socioeducativa de Internação de Cerejeiras/RO (2014):

Art. 40 [...]

§ 3º - A chefia e a equipe multidisciplinar serão responsáveis pela elaboração dos instrumentais que serão encaminhados ao Juizado da Infância e Juventude conforme elencado abaixo:

- I - Diagnostico Polidimensional até 30 (trinta) dias;
- II – Plano Individual de Atendimento - PIA até 45 (quarenta e cinco) dias;
- III – Relatório de Acompanhamento Técnico até 90 (noventa) dias.

Além das orientações previstas na Lei, o RI de Rondônia ainda orienta os aspectos a serem considerados durante a execução do PIA:

Art. 41. Para a execução do Plano Individual de Atendimento, deverão ser levados em consideração os seguintes aspectos.

- I - Áreas de interesse do adolescente;
- II - Experiências positivas e negativas do adolescente;
- III - Planos e perspectivas futuras;
- IV - Interesses e/ou habilidades que tenha vontade de desenvolver;
- V - Metas que deseja atingir;
- VI - Vínculos de amizade;
- VII - Relação familiar;
- VIII – Autoestima;
- IX - Saúde física e mental;
- X - Documentação pessoal (CEREJEIRAS/RO, 2014).

⁸⁷ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná; Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada I e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); e dos estados da Bahia; Ceará; Minas Gerais; Paraná; e Tocantins.

Esta orientação também aparece em outros 06 (seis) regimentos internos das unidades socioeducativas de Rondônia: Cacoal; Ji-Paraná; Pimenta Bueno; Porto Velho (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); e Rolim de Moura.

Para Ferreira Filho (2013), o PIA tem um papel fundamental para a efetivação da individualização do atendimento:

O PIA é que vai permitir – mais do que isto, vai obrigar – que o órgão gestor e executor da medida socioeducativa – seja de meio aberto ou fechado – trace metas específicas e individuais para cada socioeducando, respeitando, assim, suas deficiências, dificuldades, seus objetivos e suas potencialidades. Além de prever metas a serem alcançadas ao longo do cumprimento da medida socioeducativa, é por intermédio dos relatórios que serão elaborados a partir do PIA que o juiz poderá apreciar, caso a caso, a necessidade de prorrogação, substituição, modificação das condições ou extinções da medida socioeducativa (FERREIRA FILHO, 2013, p. 24).

O processo de individualização do atendimento pressupõe que os objetivos e as metas a serem alcançadas durante a medida socioeducativa serão projetadas pelo próprio adolescente, com a participação da família, observadas as necessidades, desejos e expectativas dos adolescentes, estipulando as metas a serem alcançadas, o que pode ser observado em 13 (treze) regimentos⁸⁸ estudados, com texto similar ao do RI da Unidade Socioeducativa de Internação feminina de Teresina/PI (2012):

Artigo 24 [...]

§ 2º. O plano individual de atendimento deverá contemplar, também, as necessidades, desejos e expectativas da adolescente, tendo como referência o contexto familiar, cultural e social, transformando-os em metas que deverão ser alcançadas no decorrer do cumprimento da medida socioeducativa, assim como eventuais medidas especiais de atenção à saúde.

⁸⁸ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada I; Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II; e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; João Pessoa/PB (Unidade Masculina Centro Educacional do Jovem); Teresina/PI (Centro Educacional Feminino e Centro Educacional Masculino); e dos estados da Bahia, Pernambuco e Rio Grande do Norte.

Tal interpretação encontra respaldo nas convicções de Antônio Carlos Gomes da Costa, que reconhecia, a partir dos quatro pilares da educação, que o adolescente é capaz de aprender a empreender a própria vida, desenvolvendo o seu protagonismo, valorizando assim, a capacidade individual de transformação pessoal e minimizando os aspectos sociais coletivos.

3.2.3. Da Construção dos Vínculos

Uma premissa do processo educativo é a de que a relação entre educador e educando pressupõe o estabelecimento de vínculos, baseados na confiança, no respeito e no afeto. Essa compreensão pode ser encontrada nas formulações dos pensadores iluministas, a exemplo de Rousseau, que via a necessidade de uma relação mais afetuosa entre discípulo e mestre para a formação do homem virtuoso, como se observa na seguinte passagem de *Emílio*: “[...] quando eles vêm como devendo passar a vida juntos, importa-lhes fazerem-se amar mutuamente e por isso mesmo se tornam caros um ao outro” (ROUSSEAU, 1992, p. 30).

O reconhecimento da importância da criação de vínculos afetivos no processo de regeneração dos menores delinquentes se constituiu em clara preocupação dos idealizadores da Escola de Reforma João Luiz Alves. O objetivo era inculcar neles os valores referentes à vida em sociedade, disciplinando-os e preparando-os para o trabalho.

Noé Azevedo defendia um modelo de educação que se assemelhasse à ideia de um lar, afastando-se da visão de cárcere, assim como Pestalozzi, que afirmava que a educação da infância pobre deveria reproduzir a vida doméstica, sendo o professor uma figura semelhante a um pai ou uma mãe.

Evaristo de Moraes, por sua vez, argumentava que os menores ainda não tinham discernimento para compreender as regras de convívio social, cabendo à Escola de Reforma desenvolver a consciência moral dos mesmos, reforçando a necessidade dos vínculos.

Desta forma, os professores exerceriam uma função paternal, estando presentes no cotidiano, imprimindo os valores necessários ao convívio social e ao trabalho. A ideia é exposta no Artigo 4º do Regulamento da Escola João Luiz Alves:

Art. 4 – Cada turma ficará sob a regencia de um professor, que tratará paternalmente os menores, morando com estes, partilhando de seus trabalhos e divertimentos, ocupando-se de sua educação individual, inculcando-lhes os principios e sentimentos de moral necessarios á sua regeneração, observando cuidadosamente em cada um de seus vicios, tendencias e virtudes, os efeitos da educação que recebem, e o mais que seja digno de atenção, anotando suas observações em livro especial (BRASIL, 1926).

Os professores deveriam morar na escola, assim como os mestres e inspetores, conforme se lê nos Artigos 51 e 68:

Art. 51. O inspector geral e os inspectores são obrigados a morar no estabelecimento, do qual não podem ausentar-se sem licença do director.

Art. 68. Os professores são obrigados a morar na escola, da qual não poderão afastar-se sem autorização do director (BRASIL, 1926).

Ao final do Título I do Regulamento da Escola de Reforma, são discriminadas as competências profissionais dos funcionários. É na descrição das funções dos inspetores, professores e mestres que se evidencia a importância da construção dos vínculos. Aos inspetores cabia, dentre outros:

Art. 49º [...]

1º - acompanhar os menores em todos os actos da sua vida escolar;
2º - providenciar para que os menores andem sempre limpos e asseados, praticando e fazendo praticar todas as medidas de hygiene e prophylaxia indicadas pelo medico;

[...]

4º - ensinar aos menores os seus deveres, mostrar-lhes a maneira de os praticar, corrigir-lhes os defeitos, reprehender-lhes as faltas, aconselhando-os a respeitar a honra, a amar o trabalho, e a proceder de modo que mereçam a estima e a affeição dos seus companheiros e superiores;

[...]

10 - presidir ás refeições dos menores, comendo juntamente com elles, e verificando se os alimentos são de boa qualidade, bem preparados e em quantidade sufficiente;

11 - dormir em aposento, que communique com o dormitorio dos menores, para vigial-os e dirigil-os;

[...] (BRASIL, 1926)

Os inspetores seriam os responsáveis por acompanhar os menores durante toda sua permanência na escola, instruindo os hábitos de higiene, ensinando os seus deveres, além de compartilhar as refeições com eles e de inspecioná-los antes

de dormir. Quanto aos professores e mestres, observa-se no Artigo 67 a importância de um acompanhamento mais próximo aos menores:

Art. 67 [...]

3º - lembrar aos alumnos, em todas as oportunidades, os seus deveres para com os seus iguaes, para com seus paes e mestres, e para com a pátria;

4º - animar-os constantemente sobre a efficacia do ensino, que lhes é dado, confortando aos desalentados e reprimindo aos rebeldes;

[...]

12 - fazer, aos domingos e feriados, quando possivel, leituras moraes aos alunos (BRASIL, 1926).

Os professores e mestres deveriam ser internos da escola, o que possibilitaria o acompanhamento integral da educação e uma relação mais próxima com os mesmos. A eles, cabia educar paternalmente, compartilhando todas as atividades ali desenvolvidas e inculcando os princípios morais necessários para a reforma dos delinquentes. Os professores estavam incumbidos do ensino e da disciplina, observando os preceitos morais e cívicos, empregando todos os esforços para o aproveitamento intelectual e moral dos alunos.

A defesa da importância dos vínculos entre educadores e educandos no sistema socioeducativo, na atualidade, é fundamentada nos argumentos de Antônio Carlos Gomes da Costa, que concebeu a “pedagogia da presença” como método da ação socioeducativa. Para o pedagogo, esses vínculos devem ser construídos através de uma relação baseada no respeito, na confiança e no compromisso mútuo de todos os profissionais envolvidos no processo socioeducativo do adolescente autor de ato infracional.

A questão dos vínculos é mencionada em 24 (vinte e quatro)⁸⁹ dos 32 (trinta e dois) regimentos internos estudados, em meio às atribuições dos servidores e aos procedimentos para a acolhida dos adolescentes. Nos demais regimentos, essa questão não é abordada.

⁸⁹ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO, Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada I; Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); de Teresina/PI (Centro Educacional Feminino e Centro Educacional Masculino); Sousa/PB; João Pessoa/PB (Centro Socioeducativo Edson Mota); e dos estados da Bahia; Ceará; Paraná; Pernambuco; Rio Grande do Norte; São Paulo; e Tocantins.

O estabelecimento de vínculos aparece nos regimentos internos conforme o que se lê no artigo 11 do RI das Unidades da Fundação CASA, do Estado de São Paulo, que dispõe sobre os servidores:

Artigo 11 - Os servidores das áreas pedagógica, de saúde e de segurança serão, a partir de parâmetros estabelecidos pelas respectivas Superintendências da Diretoria Técnica, referências dos adolescentes nos Centros de Atendimento de internação, internação provisória e semiliberdade, devendo acompanhá-los diuturnamente, de forma a estabelecer vínculos de confiança mútua (2012. Grifo nosso).

No RI das Unidades Socioeducativas de Internação do Estado do Ceará, ao se descrever as fases do atendimento socioeducativo, no Título II, observa-se a necessidade de que os profissionais acolham os adolescentes com vistas a formar vínculos positivos: “os profissionais que acolhem o adolescente na Unidade de Medida Socioeducativa devem ter postura de respeito, para que seja iniciada a formação de vínculos positivos com o socioeducando” (2015, Art. 9. Grifo nosso).

O RI das Unidades Socioeducativas de Internação do Paraná também menciona a necessidade de criação de vínculos positivos entre funcionários e adolescentes no momento da acolhida. Essa orientação está dada no Artigo 36, Capítulo III, que dispõe sobre os procedimentos para a admissão, recepção, acolhida e integração dos adolescentes:

Art. 36. A acolhida ocorrerá durante todo o período de recepção do adolescente, sendo feita de forma respeitosa e humanizada, devendo promover, em especial, a formação de vínculos positivos entre os servidores e os adolescentes, indispensáveis à efetivação do processo socioeducativo (2016. Grifo nosso).

Nesse mesmo RI a questão dos vínculos também aparece ao regular as funções dos servidores, indicando a necessidade de um servidor de referência para cada adolescente, que o acompanhará durante o cumprimento da medida socioeducativa,

Art. 11. O servidor de referência é o profissional designado para fazer a interlocução entre equipe técnica e demais profissionais da unidade, incluindo-se a Direção da Unidade, com a finalidade de acompanhar os adolescentes de forma a estabelecer vínculos de

confiança que permitam o desenvolvimento da medida socioeducativa (PARANÁ, 2017. Grifo nosso).

O regimento ressalta a importância dos vínculos positivos entre educadores e educandos como condição indispensável ao atendimento socioeducativo, estabelecendo uma relação respeitosa e humanizada. De acordo com Costa (2006), esses vínculos auxiliam os adolescentes a superar suas dificuldades pessoais e sociais.

Em 20 (vinte) regimentos internos⁹⁰, o estabelecimento de vínculos aparece articulado com o PIA, como instrumento para se atingir as metas estabelecidas. Essa ideia encontra-se, por exemplo, no RI das Unidades do Rio Grande do Norte (2016):

Art. 19. Os servidores responsáveis pelo atendimento ao adolescente devem estabelecer vínculo e grau de conhecimento que permitam prestar atenção e auxiliá-lo, na busca da superação de suas dificuldades, de forma a atingir as metas fixadas no Plano Individual de Atendimento – PIA (Grifo nosso).

Nesse regimento, a construção de vínculos entre a equipe técnica e os adolescentes é referenciada como forma de auxiliá-los a superarem suas dificuldades.

De forma semelhante, o RI Centro de Convivência Restaurativa Alto da Esperança, de São Luís/MA, também estabelece a necessidade de criação de vínculos para que os adolescentes alcancem as metas projetadas no PIA, como se observa no Artigo 7:

Art. 7º. Os adolescentes, a partir de critérios definidos pela coordenação técnica, deverão ter os profissionais de referência para construção e acompanhamento do Plano Individual de Atendimento (PIA), estabelecendo vínculos de confiança e solidariedade, como meio de auxiliá-los a atingir as metas propostas (2017. Grifo nosso).

⁹⁰ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO, Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada I; Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); de Teresina/PI (Centro Educacional Feminino e Centro Educacional Masculino); João Pessoa/PB (Centro Socioeducativo Edson Mota); e dos estados da Bahia; Pernambuco; Rio Grande do Norte; e Tocantins.

A construção de vínculos de confiança e de solidariedade é, para Costa (2006, p. 44), uma forma de exercer sobre os adolescentes “uma influência construtiva, significativa e marcante” visando o desenvolvimento de valores para o convívio social.

Não há dúvidas de que o processo educativo necessita de confiança e respeito entre os envolvidos para que se efetive, e o ideal de que as instituições de atendimento a adolescentes infratores se assemelhem a uma escola, e mais, que os envolvidos no processo estejam imbuídos desse ideal, aparece em ambos os momentos.

Trata-se de uma afirmação essencial para distinguir o atendimento dado ao adolescente infrator do atendimento ao adulto no cárcere, ou seja, é o que caracteriza a essência da sobreposição do educativo sobre o punitivo.

No Regulamento da Escola de Reforma João Luiz Alves, o acompanhamento integral dos alunos tinha como objetivo desenvolver o aprendizado de rotinas e a incorporação de valores específicos, o que constituía a reforma moral voltada para o preparo para o trabalho, aspectos estes defendidos com afinco por Evaristo de Moraes.

Nos atuais regimentos, essa ideia se perpetua, agora voltada para a superação das dificuldades individuais dos adolescentes, de forma a cumprir as metas fixadas no PIA.

3.2.4. Da Escolarização e do Trabalho

Para o modo de produção capitalista, a educação possui um papel estratégico relevante, pois prepara as novas gerações para substituir a força de trabalho gasta, reforçando a aparente condição natural do trabalho assalariado, domesticando o ser humano, desde a infância, para as relações sociais do modo de produção.

Em um país economicamente atrasado, a educação das massas foi uma das ideias mais proeminentes durante a Primeira República brasileira. Ao entusiasmo pedagógico somavam-se as críticas aos altos gastos despendidos com a política de importação da força de trabalho, que colocavam em evidência a necessidade do Estado intervir na área da infância pobre.

Naquele cenário, o Regulamento da Escola João Luiz Alves recomendou que a regeneração dos menores só se daria pela via da educação, instrução e trabalho. Assim, no regime educativo, descrito no Capítulo II do Regulamento, foram contemplados os componentes curriculares básicos, que incluíam a aprendizagem de um ofício. O currículo é apresentado no artigo 7, onde se lê:

Art. 7 – Aos menores será ministrada educação physica, moral, profissional e literaria.

§ 1º. A educação physica comprehenderá a hygiene, a gymnastica, os exercicios militares, os jogos desportivos e todos os exercicios proprios para o desenvolvimento e robustecimento do organismo.

§ 2º. A educação moral será dada pelo ensino da moral pratica, abrangendo os deveres do homem para consigo, a familia, a escola, a officina, a sociedade e a Patria. [...].

§ 3º. A educação profissional consistirá na aprendizagem de uma arte ou de um officio, adequado á idade, força e capacidade dos menores e ás condições do estabelecimento. Na escolha da profissão a adoptar o diretor attenderá á informação do medico, procedencia urbana ou rural do menor, sua inclinação á aprendizagem adquirida anteriormente ao internamento e ao provavel destino.

§ 4º. A educação literaria constará do ensino primario obrigatório (BRASIL, 1926).

Amparada nas condições objetivas da época, o regime educativo proposto no Regulamento voltava-se para a disciplina do corpo e da mente, inculcando os valores e princípios que regulavam a vida em sociedade.

Assim, à formação para o trabalho somavam-se a educação física, a educação moral e o ensino primário, no anseio em se formar pessoas aptas para desenvolver um ofício e adaptadas ao sistema industrial.

A escolarização se dava pelo ensino literário que consistia no ensino primário, de frequência obrigatória para aqueles que não possuíam instrução acima deste nível. O programa contemplava os saberes básicos necessários à formação profissional:

Art. 9 – O programma do ensino literario comprehenderá a leitura, escripta, arithmetica elemntar, inclusive o systema legal dos pesos e medidas, desenho, noções de cousas, noções elementares de grammatica, historia e geographia do Brasil, devendo tanto quanto possivel, esse ensino ser posto em relação com o ensino technico (BRASIL, 1926).

Na Escola de Reforma, o ensino literário ocupava uma função estratégica para aquela realidade. Em um período em que 81% das crianças e adolescentes (5.332.568⁹¹) não sabiam ler e escrever, o programa de ensino priorizava os conhecimentos mínimos necessários para o desenvolvimento de habilidades e aptidões a determinados ramos de trabalho, como indicava à época Evaristo de Moraes.

O jurista argumentava que a instrução dada nesses estabelecimentos deveria corresponder à ministrada às classes operárias, ou seja: “[...] deve ter como fundamento um ensino ao nível das escolas elementares, a maior simplicidade na alimentação, no vestuário e no alojamento, e, sobretudo, a persistência e o maior cuidado nas questões de trabalho” (MORAES, 1927, p.97).

A organização do ensino profissional foi pautada no modelo norte americano e europeu das escolas industriais, visando preferencialmente a formação do operário, conforme disposto no artigo 8:

Art. 8 – O ensino profissional será organizado de accôrdo com o das escolas industriaes communs, visando-se a habilitação do menor sem o fito de lucro ou renda para o Estado, de preferencia a formação do operario, antes que a renda da produção (BRASIL, 1926).

A aprendizagem de um ofício era fundamental na proposta educativa. Sua organização obedecia a uma escala de progresso individual, avaliada pelos chefes de oficina de acordo com a comprovação das aptidões individuais dos alunos, como se observa ainda no Artigo 8º:

Art. 8. [...]
 § 1º. A aprendizagem de um officio ou arte comprehenderá varios grãos. A passagem de um gráo a outro será baseada sobre aptidões devidamente comprovadas indidualmente.
 § 2º. Notas dos chefes de officina estabelecerão no fim de cada mez a marcha dos progressos de cada aprendiz.
 § 3º. Os alumnos, cuja formação for acabada, passarão a ‘operarios’.
 § 4º Além da aprendizagem pratica os alumnos receberão ensino theorico, devendo ser dada, ao menos, uma lição diária (BRASIL, 1926).

⁹¹ DGE, 1920c.

O progresso individual dos alunos era condição para que eles recebessem o título de operários. Os alunos eram separados por turmas segundo a progressão em relação aos conteúdos, e aqueles que se destacavam auxiliariam, ainda, os professores, mestres e inspetores: “Art. 11. Os alumnos que se distinguirem por sua intelligência, applicação, moralidade e bom comportamento servirão de monitores, e auxiliarão os professores, mestres e inspectores” (BRASIL, 1926).

O Regulamento ainda previa que o produto do trabalho dos alunos desenvolvido nas oficinas fosse vendido, sendo uma parte do valor líquido revertida em prêmios e gratificações e outra parte depositada em cadernetas de poupança, para ser entregue aos menores quando saíssem do estabelecimento:

Art. 8. [...]

§ 5º. O producto liquido da venda de artefactos e dos trabalhos de campo realizados pelos alumnos será dividido em tres partes iguaes: uma será applicada á compra de materias primas e ás despesas da casa; outra a premios e gratificações aos menores, que se distinguirem por sua assiduidade e pericia no trabalho, por seu estudo e applicação, por seu comportamento e regeneração moral; e a terceira constituirá um peculio dos menores, que será depositado trimestralmente em cadernetas da Caixa Economica, e lhes será entregues á sahida do estabelecimento (BRASIL, 1926).

Com tal recomendação, previa-se não só a aprendizagem de um ofício, mas também as condições que incitariam os menores a ganharem a vida honestamente, recebendo parte da venda dos produtos, o que reforçava a construção de uma mentalidade para o trabalho assalariado.

À saída do estabelecimento, os alunos receberiam um diploma do ofício aprendido e um certificado de conduta moral. Aqueles que se mostrassem dignos poderiam receber ainda uma caixa de ferramentas, cuja metade do valor seria debitada da caderneta de poupança:

Art. 85 – O alumno liberado, provisoria ou definitivamente, receberá á sua sahida, em troca do uniforme do estabelecimento outra roupa. Póde receber tambem, si se tiver mostrado digno disso, uma collecção de ferramentas, cujo preço será lançado por metade na sua caderneta de economias.

Art. 86 – A' sahida do estabelecimento serão dados ao alumno um diploma do officio ou arte em que fôr julgado apto, e um certificado da sua conducta moral durante os dous ultimos anos (BRASIL, 1926).

O diploma e a certificação moral, que estava associada à conduta disciplinar, eram provas de sua regeneração. Completava-se, assim, o processo de reforma. Reformado, isto é, reeducado, o menor estaria apto ao convívio social e ao exercício de um ofício. Diferenciava-se dos demais, trajando a própria roupa e poderia, ainda, contar com uma coleção de ferramentas para desenvolver o seu trabalho.

Nos atuais regimentos internos a escolarização e o trabalho aparecem, a princípio, como direitos dos adolescentes. De acordo com o Estatuto (art.123) as unidades de internação devem desenvolver atividades pedagógicas. Já o artigo 124 estabelece que é direito do adolescente privado de liberdade receber escolarização e profissionalização.

A relação entre escolarização e profissionalização, por um lado, e educação de forma mais ampla, por outro, não é explicitada na maioria dos documentos estudados. Apenas nos regimentos internos de Pernambuco e do Paraná foram encontradas formulações conceituais sobre a proposta educativa subjacente e que envolve escola e formação profissional nos mesmos moldes do que foi observado na proposta da Escola de Reforma.

No Paraná, o preparo para o trabalho é descrito em quatro artigos que apresentam uma proposta de educação integral. Essa ideia é explicitada no Artigo 238, que prevê a oferta de oficinas pedagógicas, em preparação para a vida social:

Art. 238. As Unidades de Atendimento Socioeducativo devem ofertar oficinas pedagógicas que propiciem a aquisição e desenvolvimento de competências pessoais e sociais, habilidades, atitudes e valores básicos em termos de educação para a vida (2016).

Não há no regimento, no entanto, a discriminação dessas oficinas, de forma a esclarecer como elas devem ser desenvolvidas e quais são os seus conteúdos abordados.

Esse RI também indica, no Artigo 243, que os cursos profissionalizantes serão ofertados tendo em vista “o interesse do adolescente e a realidade local do mercado de trabalho” (PARANÁ, 2016). E, conforme se observa no Artigo 242, esses cursos objetivam a inclusão social do adolescente:

Art. 242. As unidades devem executar os cursos de qualificação profissional ofertados pelo órgão gestor estadual ou encaminhar os adolescentes para aqueles oferecidos na comunidade, visando sua capacitação para o trabalho, inclusão social e o desenvolvimento

socioeconômico do adolescente e sua família, fomentando a sustentabilidade financeira (2016).

Já no Estado do Pernambuco, o RI discrimina a educação e a profissionalização como eixos estratégicos que estruturam a proposta socioeducativa. Nele, a ideia de uma educação integral é explicitada no Artigo 24: “educação tem por referência o princípio da educação integral compreendendo a pessoa numa perspectiva holística, em sua pluridimensionalidade: cognitiva, afetiva, ética, corporal e espiritual” (PERNAMBUCO, 2015).

Ainda no Artigo 24, o regimento também apresenta o objetivo da profissionalização nas unidades do Estado:

Art. 24. [...]

- Profissionalização/Trabalho/Previdência- Visa a preparação do adolescente para o mundo do trabalho, considerando habilidades básicas, específicas e de gestão ligadas à empregabilidade, como também, todas as exigências atuais do mundo do trabalho. Esses eixos das habilidades a serem implementados na educação profissional da Instituição, respondem a um novo paradigma da educação profissional, considerando o cenário do atual quadro de relações que vinculam o trabalho ao trabalhador (PERNAMBUCO, 2015).

Nesse RI, o preparo para o trabalho possui uma centralidade, mas de acordo com um “novo paradigma de educação profissional”. Esse paradigma corresponde ao que Antônio Carlos Gomes da Costa definiu como cultura da trabalhabilidade. Para o pedagogo,

A educação profissional deve buscar desenvolver, nos jovens socioeducandos, as habilidades básicas, específicas e de gestão que lhes permitam a aquisição dos conteúdos, habilidades e competências necessários para conquistar e manter uma ocupação, serviço ou profissão no mundo do trabalho regular e remunerado (emprego) ou no exercício do auto-emprego, abertura de negócio próprio ou trabalho associativo ou cooperativo (COSTA, 2006, p. 50).

Nessa lógica, o preparo para o trabalho deve priorizar as habilidades que permitam, na hipótese mais otimista, que o adolescente possa ser um empreendedor. Essa é a perspectiva apontada pelo pedagogo Antônio Carlos Gomes da Costa, explicitada na proposta socioeducativa do Estado de Pernambuco (2015):

Art. 24 [...]

O contexto de cidadania, de solidariedade e de relacionamento profissional, de marketing pessoal e de perfil do trabalhador de hoje: ser competente, criativo, com capacidade de iniciativa e liderança com responsabilidade, são requisitos essenciais que o jovem precisa adquirir e desenvolver, para sua inserção na realidade produtiva (Grifo nosso).

Esse RI é o único que descreve as habilidades profissionais que se pretende desenvolver nos adolescentes, de acordo com as demandas do mercado: criatividade, proatividade e liderança. Em complemento às habilidades a serem adquiridas, a gestão é ainda enfatizada no RI,

Art. 24 [...]

A gestão tem destaque no processo, no sentido de desenvolver no jovem educando o espírito do associativismo e de empreendedorismo, observadas as limitações do mercado formal de trabalho, o desenvolvimento tecnológico e uma maior capacidade de absorção no mundo produtivo de bens e serviços (PERNAMBUCO, 2015).

Os regimentos internos do Paraná e de Pernambuco, de alguma forma, articulam a escolarização e a formação para o trabalho com uma proposta educativa mais abrangente. Em outros regimentos, o que se encontra é uma proposta de escolarização apresentada como direito, o mesmo não ocorre com a questão da profissionalização dos adolescentes.

A redação dada no RI das Unidades da Fundação CASA de São Paulo é um modelo, sendo que ela aparece, com poucas variações, em outros 14 (quatorze) regimentos internos⁹²:

Artigo 15 - São direitos do adolescente, dentre outros, os seguintes:
[...]

XVI- ter acesso ao ensino formal ministrado pela Secretaria Estadual de Educação, onde será regularmente matriculado, de acordo com a série em que se encontra, assim como às atividades esportivas, culturais e de lazer e à qualificação profissional básica de acordo com suas habilidades e interesses (2012).

⁹² Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Ariquemes/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada I); de Teresina/PI (Centro Educacional Masculino); Lagoa Seca/PB; Sousa/PB; João Pessoa/PB (Centro Socioeducativo Edson Mota; Unidade Feminina Casa Educativa; Centro Educacional do Jovem); e dos estados da Bahia; Ceará; Minas Gerais; Paraná; Rio Grande do Norte; e Tocantins.

O acesso à educação básica e ao ensino profissionalizante é ainda discriminado em seção que dispõe sobre a assistência educacional, cultural, esportiva e ao lazer em outros 15 (quinze) regimentos internos⁹³. A educação básica, nos níveis de ensino fundamental e médio, é obrigatória e ofertada nas unidades de socioeducação.

Já o ensino profissionalizante não é obrigatório, sua oferta considera as demandas dos adolescentes e do mercado de trabalho, como o que se lê, por exemplo, no RI das Unidades da Fundação CASA:

Artigo 46 - As assistências educacional, cultural, esportiva e ao lazer proporcionarão a inclusão do adolescente, garantindo, ainda:
 I– acesso a ensino fundamental e médio, obrigatórios e gratuitos, em horários alternados e compatíveis, sem distinção racial ou de gênero, impedimentos intelectuais ou físicos e com estrita observância do artigo 14 deste Regimento Interno;
 II– acesso a outros níveis de ensino, de acordo com a capacidade de cada adolescente;
 III– acesso à educação profissional, considerando a demanda dos adolescentes e do mercado de trabalho, e de acordo com a legislação vigente;
 [...] (SÃO PAULO, 2012).

No RI da Unidade Socioeducativa de Internação de Ariquemes/RO, a afirmação do trabalho como um direito aparece de uma forma um pouco mais explícita:

Art. 5º [...] XVIII. Todo interno terá o direito de atividades externas, e deverá participar de cursos profissionalizantes quando oportunizado ou realizar um trabalho compatível com sua idade e escolaridade. O trabalho profissional não poderá prejudicar a escolarização do interno. Todas as atividades só serão realizadas mediante autorização do Juiz (2016).

⁹³ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO, Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); de Teresina/PI (Centro Educacional Feminino); e no Estado de Pernambuco.

O documento prevê, dentre as atividades externas, o direito à realização de trabalho compatível com a idade e a escolaridade do adolescente, por outro lado, é o único que inclui o trabalho na unidade como um dos deveres dos adolescentes, discriminados no Artigo 6, no qual se determina o cumprimento das normas e dos horários (inciso IX), que inclui: “[...] e) 8h00m - atividades escolares, de pátio, jardinagem, e trabalhos na horta” (ARIQUEMES/RO, 2016).

Além disso, o direito à profissionalização aparece condicionado às possibilidades de inserção no mercado de trabalho, como se observa ainda no Artigo 5º, inciso XIX: “o ensino profissionalizante é obrigatório, desde que a capacitação possibilite a inserção no mercado de trabalho” (ARIQUEMES/RO, 2016).

Essa condicionalidade do ensino profissional também pode ser observada em outros 22 (vinte e dois) regimentos internos⁹⁴, que relacionam a assistência à escolarização e à profissionalização em seção ou capítulo específico sobre o acesso às políticas sociais básicas, numa perspectiva de inclusão social, obviamente, em função das dificuldades de inserção desses adolescentes no mercado de trabalho, mesmo que na condição de aprendizes.

Há, ainda, no RI do Centro Socioeducativo Edson Mota de João Pessoa/PB, a indicação de que a oferta de ensino profissional também levará em consideração a demanda dos cursos de formação de aprendizes, como consta no inciso III, do Artigo 41, “acesso à educação profissional, considerando a demanda dos adolescentes, do PRONATEC, Sistema S e do mercado de trabalho” (2015).

Além disso, o acesso ao ensino profissionalizante também pode ser utilizado como uma forma de premiação pelo bom comportamento. Este é o caso do RI das Unidades Socioeducativas do Paraná.

Mesmo prevendo uma formulação geral que apresenta a escolarização e a profissionalização como direitos, em seu Artigo 245 ressalta a permissão do trabalho na forma de aprendiz, mas indicando que o bom comportamento é condição para a

⁹⁴ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO, Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); de Teresina/PI (Centro Educacional Feminino e Centro Educacional Masculino); João Pessoa/PB (Centro Socioeducativo Edson Mota); e dos estados da Bahia; Pernambuco; Paraná; Rio Grande do Norte; São Paulo; e Tocantins.

inserção nos programas destinados à formação de aprendizes, conforme se observa:

Art. 245. O adolescente que apresentar bom comportamento e adesão à medida socioeducativa deverá ser inserido, conforme triagem realizada pela Equipe Técnica, no Programa de Adolescente Aprendiz, enquanto parte integrante do processo de reinserção social priorizando-se aqueles mais próximos de obter a liberdade (PARANÁ, 2016. Grifo nosso).

Essa estratégia de valorização de comportamentos vistos como adequados ao convívio social compreende as formas de premiação e as sanções, descritas no Regulamento da Escola João Luiz Alves e nos atuais regimentos internos, em parte específica, que dispõe sobre o regime disciplinar, como se verá a seguir.

3.2.5. Da Disciplina e da Segurança

Trata-se aqui de apresentar a forma como foram pensadas as formas de padronizar os comportamentos, as normas e as regras cuja finalidade é manter o controle e a vigilância sobre os adolescentes em regime de internato e buscando identificar a relação com a proposta pedagógica institucional.

No Regulamento da Escola João Luiz Alves, as formas disciplinares são abordadas em dois momentos: no Capítulo II, que dispõe especificamente sobre o regime disciplinar, expondo as sanções e as recompensas aplicadas aos menores, e no Capítulo III, que abrange a classificação moral dos menores, que estabelecia um sistema de progressão. Estes dois Capítulos, juntos, contabilizam 25 artigos, o que representa 25% do total de artigos que compõem o Regimento, 100 ao todo.

O regime disciplinar descrito no Regulamento da Escola João Luiz Alves enfatiza que a educação e proteção devem se sobrepôr à punição. Assim, não seriam permitidos castigos físicos e formas de intimidação que comprometessem a moral dos menores, como se observa no Artigo 13: “Art. 13. No sistema de coerção adoptado para os menores são prohibidos, não só os cartigos corporaes, como os processos de intimidação capazes de lhes abater a moral” (BRASIL, 1926).

Como já advertiam Ataulpho de Paiva e Noé Azevedo, que condenavam o uso de castigos físicos, a repreensão dos erros deveria ser feita de forma paternal,

com o objetivo de produzir um efeito moral no “menor”. De tal forma, o Regulamento previu em seu artigo 14:

Art. 14 – O menor que incorrer em falta será admoestado paternalmente. Se os meios suasorios não produzirem efeito, o diretor, a cujo conhecimento será levado o facto, attendendo ao character e aos precedentes do menor emprazal-o-ha para que modifique o seu procedimento, fazendo-lhe sentir o máo, que fatalmente resultará da continuação do seu mal comportamento, isto é, que seus actos terão consequencias regulamentares, a que não poderá fugir (BRASIL, 1926).

A correção dos menores tinha por finalidade a reforma moral pela via da educação. Esse princípio traduz uma das principais discussões entre os juristas da época, que argumentavam que as formas de coerção deveriam ter um caráter moral. Se a repreensão moral não surtisse o efeito esperado sobre o “menor”, estavam previstas outras sanções, descritas ainda no Artigo 14:

Art. 14 – [...] Esgotado esse recurso, impôr-se-hão ao menor as seguintes penas:
 I – Más notas
 II – Retirada da aula com ponto marcado
 III – Privação de recreio e de alguns exercicios
 IV – Trabalho de escripta
 V – Proibição de correspondencia e de visita (em caso muito excepcional)
 VI – Detenção na sala de inspeccoria
 VII – Recolhimento, até 15 dias no maximo, a um compartimento de isolamento, do qual sahirá sómente para as aulas e alguns trabalhos (BRASIL, 1926).

As sanções previstas nos incisos I, II, III e IV poderiam ser aplicadas pelos professores, mestre e/ou inspetores. As demais, apenas pelo diretor. Interessante observar que, naquele momento, já se previa que, mesmo o pior castigo, não poderia prejudicar as aulas e os trabalhos, como descrito no inciso VII.

Já aqueles que tivessem bom comportamento seriam recompensados. Assim, o Regulamento também previa algumas recompensas como medidas disciplinares:

Art. 16 – As recompensas aos menores consistirão em boas notas; inclusão no quadro de honra; elogios em particular ou em publico; premios em livros, brinquedos ou objectos de utilidade; passagem

para classe superior; postos e empregos de confiança; e outros, que sejam capazes de os estimular (BRASIL, 1926).

Essas recompensas seriam prêmios concedidos aos alunos, que serviriam como estímulo para que os mesmos desenvolvessem comportamentos aceitáveis e adequados à vida social. O regime disciplinar é apresentado no Regulamento como complemento ao regime educacional, instituindo formas de sanção e de recompensas no intuito de produzir um efeito moral no comportamento dos “menores”, que conseqüentemente possibilitaria, por exemplo, a aplicação de más notas (sanção) ou de boas notas (recompensa).

O Regulamento também estabeleceu um sistema de progressão interna durante a estadia dos alunos na Escola de Reforma, com vistas a ajustar e padronizar os comportamentos. Consta no Regulamento a separação dos alunos em seções, de acordo com a classificação moral, detalhada em seu terceiro capítulo.

Havia a previsão de quatro seções, que conforme o artigo 18 foram assim definidas: “[...] 1ª secção dos ‘Melhores’; 2ª secção dos ‘Bons’; 3ª secção dos ‘Em prova’; 4ª secção de ‘Punição’”. Cada seção era assim apresentada no Regulamento:

Art. 25 – Os alumnos postos na secção de ‘Punição’ ficam privados dos favores escolares; não podem receber cartas ou visitas, senão em casos muito especiaes, a criterio do diretor; serão excluidos das associações existentes na escola; não poderão participar dos recreios, nem dos jogos organizados em commum.

[...]

Art. 27 – Os alumnos da secção de ‘Prova’ gozarão de certos favores escolares, a juizo do diretor; do direito de correspondencia com os seus responsaveis legaes; de receberem visitas na medida estrictamente regulamentar; mas não participarão dos recreios e dos jogos em commum.

[...]

Art. 31 – Aos alumnos da secção dos ‘Bons’ e dos ‘Melhores’ serão concedidos signaes distinctivos e recompensas especiaes, que o Regimento interno da Escola determinará; os das seções de ‘Prova’ e ‘Punição’ não usarão distinctivo algum (BRASIL, 1926).

Ao entrarem na escola, todos os alunos seriam colocados na seção “prova”. A passagem de uma seção para outra deveria ser incentivada pelo sistema de recompensas e méritos individuais, o que reforçava a noção de adaptação ao meio social. O que determinaria a classificação dos alunos era o grau de mérito moral, devendo os mesmos se esforçar para progredir nessa escala.

Esse grau de mérito moral deveria ser obtido a partir de um sistema de pontuação, observadas as seguintes condições: a) comportamento geral; b) asseio; c) espírito de economia; d) emprego do tempo disponível; e) observância do silêncio; f) aplicação na escola; g) aplicação no trabalho; h) emenda. Para cada situação seriam atribuídos pontos que, quando somados, determinavam a seção em que os alunos estariam classificados. Tratava-se de um sistema de progressão, que obedecia aos seguintes critérios:

Art. 23 – A' sua entrada, os alumnos serão inscriptos na categoria de 'Prova'.

§ 1º. Para passar a secção dos 'Bons', o recémvindo deve em tres classificações consecutivas obter a quota que dá acesso a essa secção.

§ 2º. Nos casos excepcionaes, em que a quota attribuida por ocasião das duas primeiras classificações attingir a que é necessaria para acceder á secção dos 'Melhores', a mudança para a secção dos 'Bons' se fará sem mais espera.

§ 3º. A primeira mudança para a secção dos 'Melhores' será concedida aos alumnos da secção dos 'Bons', que obtiverem durante um período ininterrupto de tres mezes a quota precisa (BRASIL, 1926).

O aluno que se enquadrava nas normas durante os três primeiros meses de estadia na Escola, obtendo pontuação entre 29 e 42 pontos passaria para a seção dos “bons”. O aluno da seção dos “bons” que atingisse a pontuação entre 43 a 56 pontos durante treze meses consecutivos passariam para a seção dos “melhores”. Todas essas informações eram registradas nas cadernetas escolares pertencentes a cada aluno. A pontuação deveria ser concedida pelos professores, mestres e inspetores, com a aprovação do Diretor. Progredir nesta escala era mérito individual e dever do interno durante sua estadia na escola.

Não há no Regulamento o estabelecimento de prazos mínimos ou máximos de internação. O tempo de permanência dos alunos na escola seria determinado pelo Juiz. Há, porém, a determinação de que durante os 13 (treze) meses que antecedem a liberação do aluno seria feita uma vigilância redobrada sobre o mesmo, a fim de garantir a sua regeneração:

Art. 89 – Durante os trezes meses precedentes á sahida por terminação do tempo da internação, o alumno será objecto de uma redobração de cuidados e de vigilancia: será posto em relação mais frequente com o director e seus educadores, que lhe lembrarão os

seus deveres, fortificarão suas boas disposições, e lhe darão conselhos sobre a maneira de se comportar lá fora (BRASIL, 1926. Grifo nosso).

O cuidado redobrado com o aluno prestes a sair da escola evidenciava a intensa preocupação com o controle de seu comportamento, visto que é a partir deste que deveria se comprovar o poder disciplinador da escola e, conseqüentemente, a sua efetividade. Esse cuidado com o controle das ações, com as normas de premiação e de sanções sugere que a diferença entre a Escola de Reforma e os demais institutos voltados para a educação dos “menores” pobres e desassistidos estava na organização de uma educação vigiada, com maior rigor e controle sobre os comportamentos no interior da instituição.

Essa educação vigiada se justificava pela doutrina de defesa social. Noé Azevedo argumentava a importância da intervenção do Estado através de ações que possibilitassem a reforma moral dos delinquentes, no puro intuito de defender a paz social. Para ele, não se tratava de medidas de punição, mas de proteção, capazes de amparar os menores e, ao mesmo tempo, defender a sociedade.

Nessa perspectiva, a liberdade vigiada seria concedida ao menor que cumprisse, cumulativamente, os seguintes critérios, descritos no artigo 92: ter 16 anos completos; ter cumprido metade do tempo de internação, determinado pelo juiz; não ter praticado infração durante a estadia na escola; ser considerado regenerado; estar apto a ganhar honradamente a vida e ter família idônea, de modo a presumir que não cometerá outra infração.

Satisfeitos todos estes critérios, caberia ao juiz autorizar a liberdade vigiada. Esta era a recompensa máxima prevista no Regulamento. Em contraposição, entende-se que a forma máxima de punição se encontra ao final do documento, como se lê na redação do artigo 95: “Os alunos, que por sua immoralidade ou incorrigibilidade, constituírem um perigo para os companheiros, serão transferidos para o pavilhão de disciplina, por proposta do director e decisão do juiz de menores” (BRASIL, 1926).

Observa-se que se trata da forma máxima de punição por ser medida reservada apenas aos “incorrigíveis” ou “imorais” que representavam perigo para os demais alunos. No Regulamento não há a especificação do local onde se encontrava o pavilhão de disciplina, nem a descrição das práticas ali empregadas. Porém, essa forma de segregação era admitida nos argumentos de Noé Azevedo,

que recomendava “aplicar ao criminoso uma pena que se adapte a sua natureza, reformando-o quando possível, e segregando-o do meio social, se impossível de emenda” (AZEVEDO, 1927, p. 69).

Na Escola de Reforma, o regime disciplinar foi pensado de forma a produzir um efeito moral nos menores. Ressalta-se, porém, que o Regulamento não explicita quais seriam as faltas disciplinares, como também não deixa claro se havia uma hierarquia entre as sanções e as recompensas. O que se percebe é que o regime disciplinar seria melhor detalhado em um documento separado, constante no regimento interno da Escola, conforme descreve o artigo 12 do Regulamento. Contudo, não há indícios da existência de tal documento.

Os atuais regimentos internos apresentam em capítulo específico o detalhamento das medidas disciplinares aplicadas aos adolescentes. Em 27 (vinte e sete) regimentos internos⁹⁵, as faltas disciplinares, as sanções e os procedimentos para sua aplicação são abordadas em um capítulo, intitulado como *Regulamento Disciplinar*. Nos outros 05 (cinco) regimentos⁹⁶, esse mesmo conteúdo é disposto em mais de um capítulo, abordando separadamente as faltas disciplinares e as sanções aplicadas.

A descrição das faltas disciplinares, das sanções e dos procedimentos para sua aplicação ocupam, em média, 33% do total de artigos em todos os regimentos internos contra 25% que ocupava na Escola de Reforma, um aumento expressivo.

Ressalta-se que, em todos eles, estão indicadas as faltas disciplinares e as sanções aplicadas aos adolescentes. Indicam também as recompensas que servem de estímulo ao bom comportamento. Essas recompensas estão descritas, na

⁹⁵ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Ariquemes/RO; Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO, Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada I; Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Vilhena/RO; Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); de Teresina/PI (Centro Educacional Feminino e Centro Educacional Masculino); Sousa/PB; João Pessoa/PB (Centro Socioeducativo Edson Mota); e dos estados da Bahia; Minas Gerais; Paraná; Pernambuco; Rio Grande do Norte; São Paulo; e Tocantins.

⁹⁶ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Lagoa Seca/RO; João Pessoa (Centro Educacional do Jovem e Unidade Feminina Casa Educativa); e dos estados do Ceará e Goiás.

maioria dos regimentos⁹⁷, em capítulo separado, que dispõe sobre os direitos e os deveres dos adolescentes.

A caracterização das sanções é descrita em 24 (vinte e quatro) regimentos⁹⁸, reproduzindo o texto que aparece no RI das Unidades da Fundação CASA:

Artigo 53 - Não haverá falta nem sanção disciplinar sem expressa e anterior previsão legal ou regulamentar.

§ 1º - As sanções disciplinares têm caráter educativo e respeitarão os direitos fundamentais e a individualização da conduta do adolescente.

§ 2º - O adolescente não poderá ser responsabilizado, mais de uma vez, pelo mesmo fato.

§ 3º - São vedadas sanções que impliquem em tratamento cruel, desumano ou degradante (SÃO PAULO, 2012).

Na sequência, são apresentadas as faltas disciplinares cometidas pelos adolescentes, que se referem aos comportamentos que ameaçam a ordem e a segurança. De modo geral, os regimentos apresentam redação igual ao definir a falta disciplinar, como se observa no exemplo do RI das Unidades Socioeducativas de Internação de Tocantins: “a falta disciplinar é a conduta que coloca em risco a segurança, a disciplina e a ordem do Centro de Internação” (2015, Art. 114)

Essas faltas são classificadas, em todos os regimentos, de acordo com sua natureza: leve, média e grave. A descrição das faltas disciplinares apresenta diferenças entre os regimentos, em função da realidade vivenciada em cada unidade de internação. Há faltas disciplinares comuns, como por exemplo, a tentativa de fuga, via de regra classificada como falta grave e faltas que evidenciam situações específicas das unidades.

Nesse aspecto, identificam-se aqui alguns exemplos, como “improvisar varais e cortinas no alojamento, comprometendo a vigilância” (PORTO

⁹⁷ Apenas no RI das unidades socioeducativas de internação do Estado de Goiás as formas de recompensa estão descritas no capítulo que trata das faltas disciplinares e das sanções.

⁹⁸ Regimentos internos das unidades socioeducativas de internação de Ariquemes/RO; Cacoal/RO; Cerejeiras/RO; Ji-Paraná/RO, Pimenta Bueno/RO; Porto Velho/RO (Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada I; Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II e Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina); Rolim de Moura/RO; Imperatriz/MA; São Luís/MA (Centro Socioeducativo de Internação Masculina; Centro da Juventude Eldorado; Centro da Juventude Nova Vida; Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança; Centro da Juventude Florescer); de Teresina/PI (Centro Educacional Feminino e Centro Educacional Masculino); Sousa/PB; João Pessoa/PB (Centro Socioeducativo Edson Mota); e dos estados da Bahia; Pernambuco; Rio Grande do Norte; São Paulo; e Tocantins.

VELHO/RO⁹⁹, 2016, Art. 73, VI), classificada como falta leve; “deixar de atender a ordem de contagem dos adolescentes” (TERESINA/PI¹⁰⁰, 2012, Art. 47), falta de natureza média; “provocar incêndio” (CEARÁ, 2015, Art. 62, XVIII) e “tentativa de estupro” (PERNAMBUCO, 2015, Art. 55, III), as duas últimas consideradas faltas graves em seus respectivos regimentos.

Diferentemente do Regulamento da Escola João Luiz Alves, que previa as sanções sem expor a natureza das faltas, para cada falta disciplinar são indicadas as sanções a serem aplicadas. As sanções disciplinares são iguais em todos os regimentos, como aparece no texto do RI das Unidades da Fundação CASA, de São Paulo (2012):

Artigo 65 [...]

I– advertência verbal;

II- suspensão dos estímulos previstos no artigo 20 deste Regimento Interno;

III- suspensão de atividades esportivas não obrigatórias, recreativas e de lazer, internas ou externas;

IV– suspensão de saída autorizada para visitas familiares, ou atividades esportivas não obrigatórias, recreativas e de lazer, quando se tratar de adolescente inserido em regime de semiliberdade;

V– recolhimento em seu dormitório, ficando suspensa a realização de atividades esportivas não obrigatórias, recreativas e de lazer, internas ou externas. Nesta hipótese, poderá haver a diminuição do tempo de recebimento de visita para 30 (trinta) minutos, caso a mesma se mostre necessária ao processo socioeducativo do adolescente.

Ressalta-se, porém, que a aplicação dessas sanções não obedece a mesma regra em todos os regimentos. No RI das Unidades da Fundação CASA, elas são aplicadas apenas nos casos de falta grave. Já em outros regimentos, elas se aplicam conforme a gravidade da falta disciplinar, como pode ser observado no RI da Unidade Socioeducativas de Internação Feminina de Teresina/PI (2012):

Artigo 50 - Constituem sanções disciplinares:

I. Advertência verbal;

II. Repreensão;

III. Suspensão de atividades recreativas e de lazer;

IV. Suspensão de saída autorizada;

V. Recolhimento em local adequado e separado.

⁹⁹ Regimento Interno da Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina de Porto Velho. Rondônia (2016).

¹⁰⁰ Regimento Interno do Centro Educacional Feminino. Piauí (2012).

Artigo 51 – As faltas disciplinares correspondem as seguintes sanções, previstas nos incisos do artigo 50:

I – leve e média: incisos I, II, III;

II – grave: inciso IV e V.

Apesar das diferenças, em todos os regimentos há a indicação de que a aplicação das sanções deve ocorrer sem prejuízo das atividades obrigatórias. Além da descrição das faltas disciplinares e das sanções aplicadas, alguns regimentos também indicam as situações atenuantes e agravantes, e o processo interno realizado pela Comissão de Avaliação Disciplinar¹⁰¹.

As recompensas pelo bom comportamento são identificadas como estímulos ou incentivos. A finalidade desses estímulos/incentivos é apresentada em alguns regimentos internos, como por exemplo, no RI da Unidade Socioeducativa de Internação de Lagoa Seca/PB: “os incentivos têm por objetivo reconhecer o bom comportamento do adolescente, a colaboração com a disciplina e a ordem, o interesse e a dedicação nas atividades pedagógicas e sua evolução pessoal e coletiva no cumprimento da medida” (2015, Art. 16)

Já o RI das Unidades da Fundação CASA apresenta a finalidade dos estímulos associado ao PIA, como se observa no Artigo 18: “os estímulos têm por objetivos demonstrar ao adolescente sua capacidade de alcançar as metas a que se propôs no estabelecimento de seu Plano Individual de Atendimento e valorizar seus avanços e conquistas neste processo” (SÃO PAULO, 2012).

De forma geral, esses incentivos/estímulos compreendem o elogio por escrito, que é arquivado na pasta pessoal do adolescente, e recompensas. As recompensas descritas nos regimentos abrangem as atividades internas, como por exemplo, participar em jogos esportivos em horário flexível e receber visitas extraordinárias; e as atividades externas, como participação em passeios, atividades esportivas e culturais, podendo também o adolescente concorrer em festivais culturais e em campeonatos esportivos.

Há, ainda, mais detalhamentos sobre as formas de recompensa, como no caso do Estado de São Paulo, que prevê no RI das suas Unidades, formas de recompensa que se assemelham a um sistema de progressão:

¹⁰¹ De acordo com Zanella (2013), a comissão disciplinar é o espaço coletivo de discussão sobre as faltas disciplinares e a aplicação das sanções mais adequadas. De acordo com a Lei nº12.594/2012, a comissão disciplinar será composta por até três profissionais da equipe multidisciplinar.

Artigo 20 [...]

VIII– progredir nos espaços do Centro de Atendimento destinados a programas mais avançados;

IX– vestir-se com roupas diferenciadas de acordo com o programa ou a fase do programa em que estiver inserido e conforme estabelecido no Plano Político Pedagógico do Centro de Atendimento [...] (SÃO PAULO, 2012).

Observa-se que, entre as recompensas, há a previsão de avançar em programas definidos nas unidades, dando visibilidade à progressão através de roupas diferenciadas para cada programa. O regimento não aponta, no entanto, quais seriam esses programas, sua natureza e seus objetivos.

Já o RI das Unidades do Estado de Minas Gerais condiciona a execução de “enaltecimentos e benefícios extraordinários” ao cumprimento dos seguintes critérios:

Art. 13.[...]

I - Aferição mensal de frequência escolar e participação nas atividades escolares;

II - Não receber sanção disciplinar por um período consecutivo de, no mínimo, 30 [trinta] dias;

III - Apresentar desempenho satisfatório nas atividades pedagógicas internas e externas, nos demais eixos do plano individual que dependem de esforço pessoal do adolescente, na colaboração com a conservação e rotina da unidade e na convivência respeitosa com os demais adolescentes e funcionários, conforme avaliação individual, a ser realizada pela equipe socioeducativa da unidade;

IV - Auxiliar na limpeza dos alojamentos e espaços coletivos, mantendo-os organizados;

V - Ter frequência e participação (2014).

O regimento não deixa claro se esses critérios são cumulativos ou não. Indica, no entanto, que esses benefícios serão aplicados de acordo com o reconhecimento do esforço pessoal do adolescente, como se observa no parágrafo primeiro do mesmo artigo: “aqueles que tiverem seu esforço pessoal reconhecido serão contemplados com benefícios extraordinários (MINAS GERAIS, 2014, Art. 13, § 1º).

Esses benefícios extraordinários são descritos no Artigo 106 como “atividades de esporte, cultura e lazer, visitas ampliadas à família, ligação telefônica com maior duração, e outros benefícios que forem definidos em cada unidade”

(MINAS GERAIS, 2014, Art. 106). São concedidos como recompensa ao esforço pessoal, com base em critérios previamente definidos, ainda que generalizantes.

Por se tratarem de estímulos ao bom comportamento, portanto, instrumento que avalia o grau de adaptação à vida em sociedade, é comum, na maioria dos regimentos, a disposição das recompensas junto aos direitos e deveres dos adolescentes, muito mais em razão deste último.

Os deveres dos adolescentes estão diretamente associados à disciplina e à segurança da unidade. A maioria dos regimentos internos indica, dentre os deveres, a obrigação de cumprir as regras, a rotina e as normas de segurança, como pode ser observado no RI das Unidades Socioeducativas do Estado do Paraná (2016):

Art. 19. Constituem deveres do adolescente:
I - conhecer, praticar e obedecer às normas e rotinas da unidade;
[...]
V - não participar de movimentos individuais ou coletivos de fuga ou de subversão da ordem ou disciplina institucional.

O RI das Unidades de Pernambuco também indica a obrigação em atender as normas, para controle da segurança e da disciplina, conforme se observa no Artigo 17:

Art. 17 [...]
X. Submeter-se à revista pessoal, de seu alojamento e pertences, sempre que necessário e a critério da Unidade
[...]
XIII. Atender à ordem de contagem e conferência nominal dos adolescentes, respondendo ao sinal da autoridade competente, para o controle da segurança e disciplina (PERNAMBUCO, 2015)

O cumprimento das atividades projetadas no PIA também constitui dever dos adolescentes, além do tratamento cordial para com as pessoas com quem convive, o que pode ser observado, por exemplo, no RI das Unidades do Estado de Goiás (2017):

Art. 112. São deveres dos adolescentes:
I - Dirigir-se a todas as pessoas com quem convive, com respeito e cordialidade;
[...]
XII- Participar de todas as atividades previstas no Plano Individual de Atendimento e colaborar nas atividades complementares planejadas pela Unidade.

De forma geral, os deveres se concentram no cumprimento das normas de segurança, das metas estabelecidas no PIA e no cumprimento da rotina pedagógica.

No RI da Unidade Socioeducativa de Internação de Imperatriz/MA, encontra-se dispositivo que melhor define essa rotina:

Art. 9 - A Rotina Sociopedagógica é a organização das atividades diárias da Unidade com seus respectivos horários e responsáveis.
Parágrafo único– Para a construção da rotina pedagógica devem ser consideradas as necessidades básicas do ser humano tais como: higiene, alimentação, sono, convivência, conhecimento e aprendizagem, e planejadas de acordo com a proposta metodológica da medida (2017).

Observadas as necessidades básicas dos adolescentes, as atividades serão organizadas através de horários, normas e regras. Desta forma, o RI explicita ainda a finalidade dessa rotina: “a finalidade da rotina sociopedagógica é levar o adolescente/jovem ao cumprimento de horários, normas e regras, criando e mantendo responsabilidades e cultivando a regularidade das atividades socioeducativas” (IMPERATRIZ/MA, 2017, Art. 1º).

Já o RI do Centro Socioeducativo de Ariquemes/RO exemplifica a rotina, apresentando os horários e as atividades desenvolvidas diariamente:

Art. 6º. Os adolescentes em medidas de internação provisória e sentenciado deverão:

[...]

IX - Atender as normas e horários deste regimento interno.

- a) 07h00min - Despertar;
- b) 7h30min – Café;
- c) 8h00min - Atividades escolares, de pátio, jardinagem, e trabalhos na horta;
- d) 12h00min às 14h00min – Almoço e descanso;
- e) 14h00min às 17h30min - Atividades escolares, com intervalo de 15 minutos para lanche;
- f) 17h30min às 19h00min - Higiene pessoal e jantar;
- g) 19h00min às 22h30min – Atividades Escolares
- h) 07h00min às 23h00min – Horário para programação televisiva, sendo flexível ao termino da programação.
- i) Os horários para a programação televisiva serão estabelecidos pela Direção através de cronograma impresso, afixado em local visível (2016).

De forma semelhante, o RI das Unidades do Rio Grande do Norte também apresenta a rotina pedagógica, com o estabelecimento dos horários para o despertar, as refeições, as atividades pedagógicas, as atividades de lazer (programação televisiva, jogos e som) e o recolhimento.

Um diferencial dos regimentos internos da atualidade é a inclusão da lógica da segurança. Para garantir a disciplina e a ordem nas unidades de internação, os atuais regimentos internos incluíram os procedimentos de segurança, que aparece de forma destacada no regime disciplinar. Dentre os regimentos estudados, apenas os da Unidade Casa Educativa e da Unidade Lar do Garoto, ambas do Estado da Paraíba, não apresentam dispositivo referente à segurança.

No RI das Unidades de Pernambuco, a segurança é mencionada como um dos eixos estruturantes da proposta socioeducativa, contemplada no Artigo 24, que assim discrimina:

Art. 24 [...]

A segurança precisa ser vista como estruturadora das relações do cotidiano de educandos entre si, e entre educandos e educadores, compreendendo os valores que identifiquem a relação entre direitos e deveres. As regras e normas de convivência devem ser organizadas de forma a garantir a harmonia, com limites educativos claros, responsabilidades explícitas, construídas e legitimadas coletivamente (PERNAMBUCO, 2015, Art. 24).

A segurança é vista como um dos elementos que garantem a harmonia no cotidiano das unidades, respeitadas as normas e regras de convivência. Já no RI das Unidades Socioeducativas de Internação do Paraná, a segurança é assim descrita:

Art. 99. A segurança deve contribuir para concretização dos objetivos e fundamentos pedagógicos da medida socioeducativa, para o respeito à dignidade humana, para a convivência institucional ordenada e para infundir no adolescente o respeito por si mesmo, pelos outros e pelos direitos fundamentais (2016).

Essa mesma redação aparece no RI das Unidades do Estado Bahia, descrita no Artigo 105, do Capítulo VII, que dispõe sobre o quadro de funcionários. Em ambos, a justificativa é viabilizar a proposta pedagógica.

O RI das Unidades do Estado do Paraná detalha em 37 artigos os procedimentos de segurança, que constituem o Capítulo VI, e em 22 artigos o uso

da força e o gerenciamento de crise, reunidos no Capítulo XII. Juntos, esses dois capítulos somam 59 artigos destinados especificamente à segurança, correspondendo a 19,9% do total de artigos. O RI das Unidades do Paraná é o que descreve com mais detalhes a questão da segurança.

Esses procedimentos tratam de medidas de vigilância, controle e contenção dos adolescentes, que explicitam a ideia de defesa social. No Estado do Paraná, a função de segurança é exercida pelo educador social. No RI das suas Unidades Socioeducativas não há a descrição das competências dos educadores sociais. Seria de se supor que as ações desenvolvidas por esses funcionários estariam descritas no rol das atividades pedagógicas, todavia, é na descrição dos procedimentos voltados à segurança da unidade que se encontra a função do educador social.

No Capítulo VI, *Dos procedimentos de segurança*, constam as instruções para a vistoria dos adolescentes. Esse procedimento é realizado pelos educadores sociais, como se observa, por exemplo, no parágrafo primeiro do Artigo 124:

Art. 124 [...]

§1º. Nas formas de revista de busca corporal e revista corporal minuciosa, cada educador social deverá possuir um ou mais pares de luvas destinadas ao procedimento e ainda, deverá ter a presença de um educador social que ficará observando o procedimento e servindo como apoio, com o intuito de auxiliar na segurança e demais movimentações dos adolescentes (PARANÁ, 2016).

A revista realizada pelo educador social exige, ainda, a presença de outro educador, com o objetivo de conter o adolescente, caso haja necessidade. O capítulo estabelece as medidas de segurança adotadas para atender toda a área dos centros de socioeducação em que haja trânsito de adolescentes, mesmo que esporadicamente. Também poderão ser aplicadas ao perímetro externo à unidade, conforme a necessidade.

No Capítulo XII, *Do uso da força e gerenciamento de crise*, são descritos também os procedimentos para o emprego da força física. Em situações de crise, como motins, rebeliões e/ou fugas, são definidos os procedimentos que vão desde os mais simples, como a aplicação de advertência verbal, nos casos em que a ameaça à segurança pode ser solucionada pelos próprios educadores sociais, aos mais complexos, que exigem o uso da força física e o acionamento policial. No

Artigo 270 são descritos os princípios para o uso da força física pelo educador social, que além da legalidade e da necessidade, incluem ainda:

Art. 270. O emprego de força dentro dos Centros de Socioeducação e Casas de Semiliberdade deve obedecer aos seguintes princípios:

[...]

III - Proporcionalidade, sendo que o uso de força deve ser empregado proporcionalmente à resistência oferecida, levando-se em conta os meios dos quais o educador social dispõe

[...]

V- Disciplina como meio para realização do atendimento socioeducativo.

(PARANÁ, 2016).

O uso da força física é permitido ao educador social, desde que proporcional à resistência oferecida pelo adolescente e deve obedecer também ao princípio de disciplina. Já o uso da força policial se aplica às situações críticas, em que a ameaça à segurança supera a capacidade de resposta dos educadores sociais e deve ser acionada pelo Diretor da unidade, conforme a orientação do Artigo 288: “o diretor da unidade deverá imediatamente seguir os procedimentos de evacuação e acionar o órgão da Secretaria da Segurança Pública da região responsável pela atuação policial especializada em situações de crise” (2016, Art. 288, Parágrafo Único).

De forma semelhante, mas com menos detalhamento, o RI das Unidades de Socioeducação do Estado de Goiás aponta para essa mesma perspectiva. Apresenta os procedimentos para a segurança interna, principalmente em relação ao controle de visitas, delimitando sua área de aplicação e especificando as situações-limite (motins, rebeliões e fugas). Tais procedimentos são descritos nos Títulos VI e VII (*Do controle de acesso e circulação de pessoas e veículos e Das ações de segurança socioeducativa*), totalizando 24 artigos.

A Coordenação de Segurança da Unidade é desempenhada por um policial militar, designado pela Secretaria de Segurança Pública do Estado (Art. 13), e é composta por duas equipes, uma constituída por agentes de segurança educacional (Art. 20), que são servidores técnicos, e outra de Segurança Militar, composta por policiais militares designados para atuarem nas unidades, para fins de escolta dos adolescentes às atividades externas e contenção de crises (Art. 21).

O RI destaca que “a unidade de socioeducação é, por sua natureza, área de segurança” (GOIÁS, 2017, Art. 171). Assim, a segurança policial terá como

prioridade as ações emergenciais, delegando aos educadores sociais e aos agentes de segurança educacional a escolta dos adolescentes, quando necessário, conforme descrito no Artigo 73: “as ações emergenciais terão prioridade e em casos de impossibilidade da escolta policial, o adolescente será acompanhado pelo Agente de Segurança e/ou Educador Social” (2017, Art. 73, Parágrafo Único). Não há no RI os procedimentos adotados para o uso de força policial, cuja autorização é determinada pelo próprio coordenador do setor de segurança diante das situações-limite.

Já o RI da Unidade Socioeducativa de Internação de Ji-Paraná/RO, apresenta anexo o manual de segurança, no qual constam as medidas de segurança interna e externa e as medidas de segurança preventiva.

No Regulamento da Escola João Luiz Alves a questão da disciplina aparece como um elemento da proposta pedagógica, visando criar hábitos através de rotinas e estímulos a determinados comportamentos com o estabelecimento de sanções e recompensas, muito embora estejam previstas, mas não detalhadas, as sanções mais graves.

Nos regimentos internos das atuais unidades socioeducativas, a disciplina ocupa um espaço maior nos regimentos internos, em alguns, como o do Paraná, chega a 34% do total de artigos.

O regime disciplinar também aparece como instrumento para estimular hábitos e comportamentos, utilizando-se de estímulos e sanções bem mais detalhadas. No entanto, o diferencial é que a questão da disciplina aparece vinculada à necessidade de segurança.

A segurança é apresentada na proposta socioeducativa como um elemento que deve contribuir para despertar no adolescente o respeito a si mesmo e ao próximo, disfarçando a sua natureza repressiva. É como se a segurança tivesse um fim essencialmente pedagógico, quando, na realidade, ela se refere às formas de contenção.

A tendência ao detalhamento dos procedimentos de contenção indica uma intensificação das formas de controle e da vigilância que deslocam as unidades, até mesmo no plano conceitual da proposta de atendimento, para um lugar mais próximo do cárcere do que de escola.

Ao confrontar o Regulamento da Escola de Reforma João Luiz Alves com os regimentos internos das unidades de socioeducação em regime de internação da

atualidade, foi possível identificar cinco grandes blocos temáticos que indicam elementos da proposta pedagógica subjacente a ambos os documentos.

Enquanto na Escola de Reforma João Luiz Alves o objetivo é o de regenerar os menores delinquentes, associando educação com assistência, buscando inculcar nesses menores os valores necessários para a vida em sociedade e utilizando como instrumentos a disciplina e a instrução, voltadas ao preparo para o trabalho, nas unidades de socioeducação da atualidade, os regimentos internos indicam que o objetivo da ação socioeducativa é a inserção social através da garantia dos direitos fundamentais dos adolescentes.

É possível observar, porém, que esta é uma formulação pouco precisa, uma vez que, em muitos dos documentos estudados, vê-se a combinação dessa formulação com conceitos como ressocialização e reinserção social, sugerindo que a concepção de inserção social não está totalmente incorporada, ou ainda, que as referências que inspiraram o Estatuto vem perdendo força entre os agentes que atuam na área.

Vale ainda destacar que, no Regulamento da Escola de Reforma, o atendimento individualizado visava o conhecimento específico do menor com o objetivo de uma aproximação afetiva. A educação não dispensava a preocupação com o acompanhamento integral dos alunos, determinando o regime de internato também aos professores, mestres e inspetores, que deveriam estabelecer uma proximidade com os alunos, classificando-os e buscando inculcar-lhes os valores para a vida em sociedade.

Nos regimentos internos das unidades socioeducativas, para o estudo e o conhecimento individualizado do adolescente também há a necessidade de construção de vínculos, através de profissionais presentes que busquem uma aproximação afetiva visando possibilitar a transmissão de valores através da rotina e, ainda, auxiliar na construção, em conjunto com o adolescente, de um plano personalizado de atendimento, que o compromete com sua própria inserção social.

No intuito de garantir a individualização do atendimento, o Plano Individual de Atendimento ocupa um papel significativo na atual proposta pedagógica. É o documento de referência, que sistematiza todas as informações referentes aos adolescentes. Sua elaboração exige a avaliação da personalidade do adolescente e de seu contexto social e familiar. A partir dessa avaliação, são definidas as atividades a serem desenvolvidas pelos adolescentes.

A escolarização e o trabalho são, em ambos os casos, os instrumentos, quer seja da regeneração, quer seja da reinserção, ou ainda, da inclusão social; e a disciplina e a atenção individualizada, as formas de garantir que a escolarização e a formação para o trabalho sejam levadas a cabo no interior das instituições que atendem em regime de internação.

Mesmo que se leve em consideração que na década de 1920 havia uma possibilidade real de aproveitamento da mão de obra desses menores, hoje, a inserção como aprendiz aparece condicionada à disponibilidade de mercado.

No caso da Escola de Reforma, o regime disciplinar foi concebido como complemento à proposta educacional no intuito de desenvolver os comportamentos adequados ao convívio social, o respeito às normas e às regras através de mecanismos de reforços e de sanções.

No entanto, a tendência existente nos regimentos internos de um maior detalhamento da questão disciplinar aliada ao explícito reconhecimento da necessidade de um aparato normativo de segurança, constitui-se no elemento de ruptura observado entre as propostas estudadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo busca compreender a *socioeducação* enquanto uma construção histórica, identificando os nexos existentes entre a proposta formulada em 1926 a partir da análise do Regulamento da Escola João Luiz Alves e dos regimentos internos das atuais unidades socioeducativas de internação, documentos que materializam, cada um a seu tempo, a proposta educativa em instituições de internação para adolescentes que cometem atos infracionais.

O modelo formulado ainda na década de 1920 tem como contributo o debate sobre o “problema do menor” no país, em um período em que a intervenção estatal na reprodução da força de trabalho tornava-se uma necessidade diante da modernização do Estado e da economia, aos moldes tipicamente capitalistas.

As discussões daquele período colocavam os menores de idade, isto é, crianças e adolescentes pobres, em destaque na medida em que era necessário formar parte da força de trabalho, potencialmente disponível, mas ainda não disciplinada e instruída o suficiente para o trabalho nos padrões típicos da produção capitalista da época. Assim, questões como o abandono e a delinquência desses menores, assuntos tratados por médicos, juristas e políticos da época, foram ganhando legitimidade no âmbito das ações do Estado.

Os argumentos dos juristas aqui estudados foram fundamentais para a formulação de uma proposta de educação para um segmento dessa população, os “menores delinquentes”, vinculada a organização da assistência à infância pobre. Suas ideias convergiam para a necessidade do Estado criar estabelecimentos específicos para os delinquentes, em regime de internato, com o intuito de reformá-los, inculcando-lhes valores necessários para a vida em sociedade e instruindo-os de forma a transformá-los em indivíduos produtivos.

Essas primeiras formulações serviram de base para a criação e organização das escolas de reforma. Nesse sentido, buscou-se um recorte que permitisse apreender o movimento histórico, tendo em vista que as ideias que sustentaram a organização das primeiras escolas de reforma no país constituem parte de um movimento que permanece em construção até os dias de hoje.

Assim, a primeira Escola de Reforma do país, a João Luiz Alves, criada em 1926, no Rio de Janeiro, então capital federal, é um paradigma dessa evolução. Ela

instituiu um modelo de reforma, ou de reeducação, que foi incorporado formalmente na legislação de 1927, o primeiro Código de Menores do país.

Posteriormente, a partir de 1941, como parte do Serviço de Assistência ao Menor, o SAM, a influência das ideias propostas ali foi mantida. Ainda que o SAM tenha recebido várias críticas ao longo de sua existência, o entendimento de que os menores delinquentes deveriam ser (re)educados em estabelecimentos específicos, semelhantes aos colégios internos, onde receberiam instrução e seriam preparados para o trabalho, manteve-se como fio condutor da política assistencial destinada à infância pobre, que teve início ainda na ditadura varguista e que atravessou toda a década de 1950. Trata-se de um período em que foram realizadas mudanças significativas no âmbito da economia, que, conseqüentemente, levaram a uma intervenção mais sistemática do Estado na reprodução da força de trabalho, através de políticas sociais.

Mais tarde, a partir de 1964, com o surgimento da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a Escola João Luiz Alves passou a ser parte da estrutura modelo da FUNABEM que orientava as FEBEM's estaduais. A PNABEM, sustentada pela doutrina de segurança nacional, recomendava a educação e o trabalho aos menores pobres, incluindo os delinquentes, através de uma política de internação em massa dessa população. Vistos como marginalizados pela sociedade, ao Estado caberia formá-los na disciplina do trabalho para garantir a segurança nacional, que se dizia ameaçada pelas ideias subversivas. Nessa lógica, o Código de Menores de 1979 determinou a internação de todos os menores pobres, rompendo com a distinção entre abandonados, vadios, libertinos e delinquentes, até então empregada pelo Código de Mello Mattos.

Com a crise da ditadura militar, já num contexto econômico mundial de neoliberalismo, com os debates em torno da necessidade de alteração da legislação no processo de elaboração da nova Constituição, a internação compulsória, de forma indiscriminada, constituiu-se em parte das críticas direcionadas ao modelo da FUNABEM e ao Código de Menores, ambos na contramão das normativas internacionais que defendiam um sistema de garantias de direitos às crianças e aos adolescentes, numa lógica de garantia dos direitos de cidadania. Mesmo considerando o contexto econômico e social mundial, era forte, no Brasil, a luta pela ampliação dos direitos sociais, com a conquista, durante o processo constituinte, de

avanços significativos como a universalização da saúde e a inclusão da assistência social no sistema de seguridade social.

Assim, a proposta do Estatuto da Criança e do Adolescente transita entre uma perspectiva liberalizante, contida nas normativas internacionais, e uma perspectiva reformista, que buscava a expansão das políticas sociais no Brasil. O Estatuto é, portanto, resultado de uma amálgama entre essas perspectivas.

No que diz respeito à proteção integral, foram atribuídas novas formas de responsabilização ao Estado, família, sociedade. Todavia, também foram atribuídas formas de responsabilização aos adolescentes, ainda que atenuadas, em razão de sua conduta. Aos adolescentes que cometem ato infracional, foi determinada a aplicação de medidas socioeducativas que comportam aspectos educativos e coercitivos. Para os formuladores das bases do Estatuto, os aspectos educativos deveriam sempre se sobrepôr aos punitivos, mantendo a tradição da política para área desde o seu início.

Desta forma, é no Estatuto que o termo *socioeducação* é introduzido na legislação brasileira, passando a ser utilizado para denominar a estratégia de atendimento aos adolescentes que cometem ato infracional. Trata-se de um modelo que garante a defesa e a apuração dos fatos em um julgamento legal e prevê a aplicação de medidas cujo caráter educativo se sobrepõe ao coercitivo, que sejam aplicadas de acordo com a capacidade de cumprimento por parte do adolescente.

Nesse novo cenário, a Escola João Luiz Alves passou a integrar o DEGASE, constituindo-se em parte do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. A trajetória da Escola é, assim, a trajetória do desenvolvimento da socioeducação como política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional no país e foi aqui tratada nessa perspectiva.

Ao buscar identificar e analisar os nexos estabelecidos entre a proposta formulada em 1926 e a atual proposta socioeducativa, foram comparados o conteúdo do Regulamento da Escola de Reforma João Luiz Alves com os conteúdos dos 32 (trinta e dois) regimentos internos de unidades de socioeducação, em regime de internação, de 13 (treze) estados brasileiros.

Nos documentos, foram identificados cinco blocos temáticos que expressam os principais assuntos regulados por eles e foi constatado que há um fio condutor que liga esses dois momentos, que é a proposta de transformação desse grupo de indivíduos em pessoas produtivas através de um processo que sobrepõe a

educação à coerção, sendo um tipo de educação especificamente voltado para a assimilação de normas, através de um sistema disciplinar, e de uma proposta de escolarização básica voltada para a profissionalização.

Em que pesem as diferenças existentes entre os objetivos formalmente expressos, que transitam entre a regeneração (Escola de Reforma) e a inserção social (Estatuto), passando pelas formulações como ressocialização e reinserção social, presentes em alguns regimentos internos, é fato que, em todos os casos, o objetivo é a inserção produtiva do adolescente.

O problema é que, se na década de 1920 havia no Brasil uma necessidade evidente de aproveitamento dessa força de trabalho disponível, na atualidade, em um contexto de desmonte das políticas sociais, de ataque aos direitos coletivos e de aumento do desemprego, as possibilidades para que adolescentes infratores, cuja maioria é formada por pobres, sejam inseridos formalmente no mercado de trabalho são bastante reduzidas. De tal forma que, mesmo que se pretenda, hoje, a inserção social através da garantia dos direitos fundamentais, a possibilidade de isso ocorrer tem sido cada vez mais remota.

Como alternativa para essa equação sem solução, houve a utilização do instrumento da individualização do atendimento formulado já nos anos de 1920 como instrumento de conhecimento das necessidades de adaptação dos adolescentes. Uma atenção individualizada que deve se dar a partir da construção de vínculos entre educadores e educandos, visando a transmissão de valores para a vida em sociedade.

Essa ideia se transforma em proposta de construção de projeto de vida formal através do PIA, um instrumento elaborado em conjunto com o adolescente e sua família, onde o compromisso da inserção social é compartilhado entre todos. Ressaltando que, se o Estado não cumprir a sua parte, o que significa a oferta dos bens e serviços sociais, o plano ainda mantém sua força jurídica formal, devendo ser cumprido.

A escolarização e a educação para o trabalho, ou profissionalização, nesse contexto, têm sido pensadas nesse largo lapso temporal como os instrumentos, por excelência, para se atingir os fins para os quais os estabelecimentos foram criados. Assim, reafirma-se que o objetivo é tornar os adolescentes seres produtivos, capazes de se inserirem no mercado de trabalho. Esses instrumentos estavam no

centro da proposta de 1926 e, ainda hoje, mantêm-se essenciais como parte das metas a serem alcançadas nos planos individuais de atendimento.

Nos dois momentos estudados, observa-se o reconhecimento da escolarização e sua incorporação através de uma modalidade básica, como convêm a uma educação para o segmento empobrecido da sociedade. Fica ainda mais clara a reafirmação de que se trata de uma educação voltada para os pobres quando a questão que se coloca, até mesmo como prêmio, é a inserção dos adolescentes através do trabalho aprendiz, condicionada à oferta de vagas. No trabalho aprendiz, a formação é dada, parcialmente, em serviço, sendo em geral, atividades de nível médio.

Porém, a defasagem escolar dessa parcela da população não permite sequer esse tipo de formação. Como exemplo, ressalta-se estudo realizado pelo Instituto Sou da Paz (PEKNY; MORIN, 2018) com adolescentes internos das unidades da Fundação CASA, que apontou que dos 291 adolescentes entrevistados, 70% (203) estavam em situação de atraso escolar.

Sem possibilidades concretas para serem aproveitados como força de trabalho, a condição de sobrantes do sistema econômico e social se reafirma, e os procedimentos de segurança nas unidades socioeducativas tendem a adquirir o mesmo grau de importância das atividades educativas como estratégia de gestão desse segmento da população.

Há que se ressaltar que as mudanças no cenário mundial a partir de 1970, com o aprofundamento da crise do capital, não apontam possibilidades concretas para o aproveitamento desses adolescentes no mercado de trabalho uma vez que o capitalismo, no seu atual estágio, expulsa crescentemente a força de trabalho devido ao acúmulo de riqueza já criada e que não pode se transformar em dinheiro.

Desde então, é possível constatar o aumento exponencial do número de adolescentes privados de liberdade, que saltou de 4.245, em 1996, para 45.895, em 2016, o que representa um aumento de mais de 1000% em 20 anos. Essa tendência acompanha o movimento de repressão à classe trabalhadora e encarceramento em massa de adultos, mesmo em períodos em que se observa a diminuição da taxa de desemprego, o que evidencia o endurecimento do braço penal do Estado em complemento à redução de sua intervenção na garantia da reprodução da força de trabalho.

Nesse movimento, a proposta disciplinar formulada na década de 1920 se apresenta como um sistema de recompensas e sanções, complementar a proposta educativa, visando ao desenvolvimento de comportamentos considerados adequados ao convívio social, com o estímulo ao respeito às normas e às regras.

Já nos regimentos internos atuais foram encontradas associações da disciplina com a lógica da segurança. Na média, o regime disciplinar apresentado nos regimentos internos ocupa mais espaço e é mais detalhado do que seu irmão mais velho, o Regulamento da Escola João Luiz Alves, e, em vários casos, discrimina o uso da força física e as situações que requerem o acionamento da polícia.

Desta forma, a questão disciplinar sobressai nos regimentos internos, indicando a tendência de normatizar o tema, formalizando a lógica da segurança. O reconhecimento explícito da necessidade de um aparato de segurança, através do detalhamento dos procedimentos de contenção, contribui para que os aspectos educativos sejam suplantados pelos punitivos, destruindo um dos pilares desse movimento desde o seu início.

A partir deste estudo foi possível constatar que, ao longo de quase um século, prevaleceu o discurso de um tipo de educação articulada com a assistência, com o propósito de preparar os adolescentes infratores para a vida em sociedade através da escolarização e da formação para o trabalho.

Por fim, conclui-se que, no plano da proposta materializada nos documentos estudados, não há rupturas significativas entre a atual e a formulada no início do século XX. No discurso, prevalece o entendimento de que o caráter educativo deve se sobrepôr ao punitivo e que a finalidade da ação educativa é preparar o adolescente para o convívio social, tornando-o produtivo, a partir da escolarização e da preparação para o trabalho, tendo agregada, na atualidade, uma concepção de inserção social pela via da garantia dos direitos sociais.

Porém, observou-se haver, sim, um grande diferencial entre as duas propostas. Este se refere à mudança de um sistema disciplinar articulado com a ação educativa para um sistema disciplinar tendencialmente voltado para a segurança, como estratégia de gestão de parte dos sobrantes.

Este estudo pretende contribuir, como um instrumento de reflexão, para pesquisadores e profissionais da área, sobretudo para aqueles que atuam

diretamente no sistema socioeducativo e que convivem diariamente com o conflito entre educação e punição.

REFERÊNCIAS E FONTES

- ABREU, Alzira Alves de. Revolução de 1930. In: ABREU, Alzira Alves (coord.). **Dicionário histórico-biográfico da Primeira República 1889-1930**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.
- ALAPANIAN, Silvia. **Serviço Social e Poder Judiciário: reflexões sobre o Direito e o Poder Judiciário**. Vol. 1. São Paulo: Veras Editora, 2008a.
- _____. **Serviço Social e Poder Judiciário: reflexões sobre o Serviço Social no Poder Judiciário**. Vol. 2. São Paulo: Veras Editora, 2008b.
- AMARANTE, Beatriz de *et al.* **Normas Complementares para Organização e Funcionamento do Sistema de Atendimento Socioeducativo Catarinense Regime Restritivo e Privativo de Liberdade**. Florianópolis/SC: Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania/Departamento de Administração Socioeducativa, 2013.
- ARCE, Alessandra. **A pedagogia na “era das revoluções”**: uma análise do pensamento de Pestalozzi e Froebel. Campinas: Autores Associados, 2002.
- AZEVEDO, Noé. **A socialização do direito penal e o tratamento dos menores delinquentes e abandonados**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1927.
- BARATTA, Alessandro. **Ressocialização ou controle social: uma abordagem crítica da “reintegração social” do sentenciado**. Alemanha, 1999. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/ressocializacao-ou-controle-social-uma-abordagem-critica-da-reintegração-social-do-senten>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2019.
- BEIGUELMAN, Paula. **A formação do povo no complexo cafeeiro: aspectos políticos**. 3ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.
- BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivos permanentes: tratamento documental**. 4ª e. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.
- BOTO, Carlota. **A escola do homem novo: entre o iluminismo e a revolução francesa**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.
- BRASIL. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo-SINASE**. Brasília-DF: CONANDA, 2006.
- BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora, 1987.
- CALDIERARO, Ires Parisotto. **Escola de educação básica. Instituições legais, organização e funcionamento**. Porto Alegre/RS: Edição da autora, 2006.
- CAMBI, Franco. **História da pedagogia**. São Paulo: Fundação Editora da Unesp (FEU), 1999.

CAPRILES, René. **Makarenko: o nascimento da pedagogia socialista**. São Paulo: Editora Scipione, 1989.

CARLOS, Viviani Yoshinaga. **Escolas de Reforma: um estudo sobre as ideias que sustentaram sua organização no Brasil**. Dissertação (Mestrado). Londrina: UEL, 2013, 116 f + anexos.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual. **Dados**. Vol. 40, n 2. Rio de Janeiro 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 de jan. de 2018.

CHAVES, João. **Projeto de Lei nº 94, de 17 e julho de 1912**. Providencia sobre a infancia abandonada e criminosa. Disponível em: <http://www.ciespi.org.br/media/Base%20Legis/PROJ%20LEI%2094_17_JUL_1912.pdf>. Acesso em: 20 de janeiro de 2019.

COLOMBO, Irineu. **Adolescência infratora paranaense: história, perfil e prática discursiva**. Tese (Doutorado em História). Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

COMBLIN, Joseph. **A ideologia da Segurança Nacional: o poder militar na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

CONSELHO Nacional de Justiça [CNJ]. TRÁFICO de drogas é o crime mais cometido pelos menores infratores. **Notícias CNJ**. 25 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84034- trafico-de-drogas-e-o-crime-mais-cometido-pelos-menores-infratores>>. Acesso em: 7 de agosto de 2018.

CONVERSOR de Valores. **Acervo do Estadão**. Disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Acesso em 4 de janeiro de 2019.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Aventura pedagógica: caminhos e descaminhos de uma ação educativa**. Colômbia: Editora Guadalupe, 1990.

_____. **A presença da pedagogia: teoria e prática da ação socioeducativa**. São Paulo: Global: Instituto Ayrton Senna, 1999.

_____. **Ser empresário: o pensamento de Norberto Odebrecht**. Rio de Janeiro: Versal, 2004.

_____. **Parâmetros para a formação do socioeducador: uma proposta inicial para reflexão e debate**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006.

COSTA, Ricardo Peres da; ZANELLA, Maria Nilvane. Planos, projetos, propostas, regimentos e manuais: refletindo sobre os documentos institucionais da socioeducação e suas intencionalidades. In: PAES, Paulo Cesar Duarte; ADIMARI, Maria Fernandes; COSTA, Ricardo Peres da (Org.). **Socioeducação e intersectorialidade: formação continuada de socioeducadores**. Caderno 6. Campo Grande/MS: Ed. UFMS, 2015. p. 37-46.

COUTO, Inalda Alice Pimentel do; MELO, Valéria Galo. Reconstruindo a história do atendimento à infância no Brasil. In: BAZÍLIO, Luiz Cavaliere; SÁ EARP, Maria de Lourdes; NORONHA, Patrícia Anido (Org.). **Infância tutelada e educação: história, política e legislação**. Rio de Janeiro: Ravil, 1998. p. 20-38.

CUNHA, Luiz Antônio Constant Rodrigues da. A educação e a construção de uma sociedade aberta. In: _____. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

_____. **O ensino de ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil escravocrata**. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Flacso, 2000.

_____. **O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização**. 2ª ed. São Paulo: Editora Unesp; Brasília, DF: FLACSO, 2005.

DELORS, Jacques (*et. al.*). **Educação, um tesouro a descobrir**: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. Brasília-DF: Setor de Educação da Representação da Unesco no Brasil, 2010. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590_por>. Acesso em: 7 de julho de 2018.

DIAS, Carlos Alberto Ungaretti. Política dos Governadores. In: ABREU, Alzira Alves (coord.). **Dicionário histórico-biográfico da Primeira República 1889-1930**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

DIRETORIA Geral de Estatística [DGE]. **Recenseamento do Brasil**. Indústria. Volume 5. Parte 1. Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1927. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv6478.pdf>>. Acesso em: 23 de setembro de 2017.

_____. **Recenseamento do Brasil**. Agricultura. Volume 3. Parte 3. Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1928. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv6452.pdf>>. Acesso em: 23 de setembro de 2017.

_____. **Recenseamento do Brasil**. Indústria. População. Volume 4. Parte 4. Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1929. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv31687.pdf>>. Acesso em: 23 de setembro de 2017.

DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Lafont, 2017.

ENGUITA, Mariano Fernández. **A face oculta da escola**: educação e trabalho no capitalismo. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2ª ed. rev. São Paulo: Cortez, 2009. p. 33-96.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro.** 3ª ed. Rio de Janeiro, Editora Globo, 2001.

FAUSTO, Boris. Crime e cotidiano. **A criminalidade em São Paulo (1880-1924).** São Paulo: Brasiliense, 1984.

_____. **Trabalho Urbano e Conflito Social.** São Paulo: Editora DIFEL, 1986.

_____. **História do Brasil.** 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fundação do Desenvolvimento da Educação, 1995.

FERREIRA FILHO, Roberto. O papel do PIA para a efetivação do princípio de individualização da medida socioeducativa: uma visão jurídica. In: PAES, Paulo Cesar Duarte; ADIMARI, Maria Fernandes; COSTA, Ricardo Peres da (Org.). **Plano individual de atendimento: formação continuada de socioeducadores.** Caderno 4. Campo Grande/MS: Ed. UFMS, 2013. p. 19-27.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história.** 2ª ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FRANÇA. **Constituição da República Francesa.** 1791. Disponível em: <www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/const91.pdf>. Acesso em: 20 de jan. de 2018.

FRASSETO, Flávio Américo *et al.* Gênese e desdobramento da Lei 12.594/2012: reflexos na ação socioeducativa. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade.** Nº. 6. São Paulo, 2012. p. 19-72. Disponível em: <<http://www.pgsskroton.com.br/seer/index.php/adolescencia/article/view/186/173>>. Acesso em: 11 de fevereiro de 2019.

FUNDAÇÃO Nacional do Bem-Estar do Menor [FUNABEM]. **Política Nacional do Bem-Estar do Menor em ação.** Rio de Janeiro, 1973.

_____. **O “menor problema social” no Brasil e a ação da FUNABEM.** Rio de Janeiro, 1976.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** 15ª ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977.

GANDINI JÚNIOR, Antonio. **O adolescente infrator e os desafios da política de atendimento à infância e à adolescência institucionalizada.** Tese (Doutorado em Educação). Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba/SP, 2015.

GHIGGI, Gomercindo; OLIVEIRA, Avelino da Rosa. **O conceito de disciplina em John Locke.** Rio Grande do Sul: EDIPUCRS, 1995.

GONÇALVES, Nadia G. Doutrina de Segurança Nacional e desenvolvimento na ditadura civil-militar: estratégias e a educação. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História-ANPUH.** São Paulo, julho 2011. p. 1 -17. Disponível em: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300650153_ARQUIVO_textoanpuh2011ngg.pdf>. Acesso em: 12 de janeiro de 2019.

GUIRADO, Marlene. **A criança e a FEBEM.** São Paulo: Editora Perspectiva, 1980.

HOBBSAWN, Eric. **A era do capital, 1848-1857**. 2ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE]. **Recenseamento Geral do Brasil**. Censos econômicos: agrícola, industrial, comercial e dos serviços. Volume III. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1950. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/65/cd_1940_v3_br.pdf>. Acesso em 10 de dezembro de 2017.

_____. **Anuário Estatístico do Brasil**. Brasília, 1996. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb_1996.pdf>. Acesso em: 10 de dezembro de 2017.

_____. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv37312.pdf>>. Acesso em: 10 de dezembro de 2017.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua** (PNAD Contínua). Divulgação trimestral. Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?edicao=20106&t=o-que-e>>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

_____. **Séries Históricas**. Mercado e Força de Trabalho. Disponível em: <https://serieestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=0&no=7>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

_____. **Série histórica dos acumulados no ano IPCA e INPC**. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/0000000291.pdf>>. Acesso em: 25 de abril de 2018.

_____. **Sinopse do Censo Demográfico Brasil 2010**. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=4&uf=00>>. Acesso em: 15 de janeiro de 2018.

JUNQUEIRA, Lia. **Abandonados**. São Paulo: Ícone Editora Ltda, 1986.

KOROLIOV, F. **Lenin y la pedagogia**. Moscou: Editorial Progreso, 1977.

KOWARICK, Lúcio. **Trabalho e vadiagem: a origem do trabalho livre no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

LANZA, André Luiz; LAMOUNIER, Maria Lúcia. A América Latina como destino dos imigrantes: Brasil e Argentina (1870-1930). **Cadernos Prolam/USP**, 2015. p. 90-107. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/102283>>. Acesso em 11 de novembro de 2017.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 4ª ed. São Paulo: Companhia da Letras, 2012.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. **O imperialismo**: etapa superior do capitalismo. Campinas/SP: FE/UNICAMP, 2011.

LIMA, Ana Laura Godinho; RODRIGUES, Flavia Silvia. Instituições de assistência a infância no Brasil nas décadas de 1880 a 1960: um estudo da Legislação Federal. **Anais do II Congresso Brasileiro de História da Educação - História e memória da educação brasileira**. Natal/RN: Núcleo de Arte e Cultura da UFRN, 2002. p. 1-11. Disponível em: <<http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe2/pdfs/Tema7/7113.pdf>>. Acesso em: 12 de janeiro de 2019.

LONDOÑO, Fernando Torres. A origem do conceito *menor*. In: DEL PRIORE, Mary. **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991. p.129-145.

LUZURIAGA, Lorenzo. **Pedagogia social e política**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1960.

MARX, Karl. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **O capital**: crítica da econômica política: livro I: o processo de produção do capital. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MAKARENKO, Anton. **Poema Pedagógico**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2012.

MELO, Francisco Bandeira de Carvalho. A função retributiva da pena privativa de liberdade. **Breves notas**. Goiânia/GO: Associação Goiana do Ministério Público, fev. de 2008. Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/7/docs/artigo_a_funcao_retributiva_da_pena_privativa_de_liberdade.pdf>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2019.

MENDEZ, Emílio Garcia. **Adolescentes e responsabilidade penal**: um debate latino-americano. Por uma reflexão sobre o arbítrio e o garantismo na jurisdição socioeducativa. Buenos Aires, 2000. Disponível em: <www.justica21.org.br/interno.php?ativo=BIBLIOTECA>. Acesso em: 20 de janeiro de 2019.

_____. Infância, Lei e Democracia: uma questão de justiça. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade**. Nº. 8. 2013, p. 1-22. Disponível em: <<http://pgsskroton.com.br/seer/index.php/adolescencia/article/view/223>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2019.

MENESES, Elcio Resmini. **Medidas socioeducativas**: uma reflexão jurídico-pedagógica. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

MENEZES, Ebenezer Takuno de. Verbete projeto pedagógico. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrasil.com.br/projeto-pedagogico/>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2019.

MORAES, Evaristo de. **Criminalidade da Infância e da Adolescência**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1927.

MOTTA, Cândido Nanzianzeno Nogueira da. **Os menores delinquentes e o seu tratamento no Estado de São Paulo**. São Paulo: Typografia do Diário Oficial, 1909.

_____. **Relatório da Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas do Estado de São Paulo**. São Paulo, 1917. 59p.

MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro de. Infância operária e acidente de trabalho em São Paulo. In: DEL PRIORE, Mary. **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991. p. 112-128.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na Primeira República**. 2ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

NERY, Marco Arlindo Amorim Melo. **A regeneração da infância pobre sergipana no início do século XX: o Patronato Agrícola de Sergipe e suas práticas educativas**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão/SE, 2006.

NETTO, Alvarenga. **Código de Menores**. Doutrina, legislação, jurisprudência. 2ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Editora Freitas Bastos, 1941.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 3ª ed. ampliada. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da política: ideias para a reforma democrática do Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

NOMA, Amélia Kimiko; KOEPEL, Eliana Claudia Navarro; CHILANTE, Edinéia Fátima Navarro. Trabalho e educação em documentos de políticas educacionais. **Revista HISTEDBR On-line**. Número especial. Campinas, ago. 2010. p. 65-82. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/38e/art05_38e.pdf>. Acesso em: 20 de julho de 2017.

ODEBRECHT. **Relatório Anual 2013/2014**. Disponível em: <https://www.odebrecht.com/sites/default/files/ra-odebrecht-2014-final_pdf_site_pt.pdf>. Acesso em: 15 de agosto de 2018.

OSTETTO, Luciana Esmeralda. Da rua à fábrica: a condição infantil na República. **Perspectiva**. Vol. 8, nº 15. Florianópolis, CED, jul./nov. de 1990. p. 91-125.

PAES, Paulo Cesar Duarte. Reflexões sobre a prática de aplicação do PIA. In: PAES, Paulo Cesar Duarte; ADIMARI, Maria Fernandes; COSTA, Ricardo Peres da (Org.). **Plano individual de atendimento: formação continuada de socioeducadores**. Caderno 4. Campo Grande/MS: Ed. UFMS, 2013. p. 109-120.

PAIVA, Ataulpho de. **Justiça e assistência: os novos horizontes**. Rio de Janeiro: Typ. do jornal do Commercio, 1916.

PEKNEY, Ana Carolina; MORIN, Stephanie. **Aí eu voltei para o corre**: estudo da reincidência infracional no adolescente no Estado de São Paulo. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2018. Disponível em: <http://www.soudapaz.org/upload/pdf/ai_eu_voltei_pro_corre_2018.pdf>. Acesso em: 12 de julho de 2018.

PONCE, Aníbal. **Educação e luta de classes**. 18ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.

PRADO JUNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense S.A., 2006.

QUADROS, Waldir. Classes sociais e desemprego no Brasil dos anos 1990. **Economia e Sociedade**. Vol. 12, Nº 1. Campinas, jan./jun. 2003. p. 109-135.

RAGO, Luzia Margareth. **Do cabaré ao lar**: a utopia da cidade disciplinar. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

RANIERE, Édio. **A invenção das medidas socioeducativa**. Tese (Doutorado em Psicologia Social e Institucional). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2014.

RIZZINI, Irene. Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño; Editora Universitária Santa Úrsula; Amais Livraria e Editora, 1995. p. 99-168.

RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2ª ed. rev. São Paulo: Cortez, 2009. p. 225-286.

ROCHA, Andréa Pires. **Trajetórias de adolescentes apreendidos como “mulas” do transporte de drogas na região da fronteira (Paraná) Brasil-Paraguai**: exploração de força de trabalho e criminalização da pobreza. Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Franca/SP, 2012.

RODRIGUES, Gutemberg Alexandrino. **Os filhos do mundo**: a face oculta da menoridade (1964-1979). São Paulo: IBCCRIM, 2001.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 23. ed. Petrópolis (RJ): Editora Vozes, 1999.

ROSEMBERG, Fúlvia. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In: FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). **História Social da Infância no Brasil**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2006. p.141-162.

ROSSINI, Gabriel Almeida Antunes. Convênio de Taubaté. In: ABREU, Alzira Alves (coord.). **Dicionário histórico-biográfico da Primeira República 1889-1930**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Emílio ou Da educação**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos; TORRES, Abigail Silvestre; NICODEMOS, Carlos; DESLANDES, Suely Ferreira. Desenvolvimento de paradigmas para crianças e adolescentes brasileiros. In: ASSIS, Simone Gonçalves de; SILVEIRA, Liane Maria Braga da; BARCINSKI, Mariana; SANTOS, Benedito Rodrigues dos (Org.). **Teoria e prática dos conselhos tutelares e conselhos dos direitos da criança e do adolescente**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz: Educação a Distância da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, 2009. p. 19-65.

SANTOS, Marco Antonio Cabral dos. Criança e criminalidade no início do século. In: DEL PRIORE, Mary. **História das crianças no Brasil**. 6ª ed. São Paulo: Contexto, 2007. p. 210-230.

SANTOS, Maria Conceição. Cândido Mota e a institucionalização da infância. **Acervo Histórico**. Nº 4. São Paulo, Alesp, jul./dez. 2005. p. 62-72.

SANTOS, Thandara (Org.). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**: INFOPEN. Brasília-DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional, 2017. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**. Autores Associados. São Paulo: 2009.

SILVA, Ana Paula Barcelos Ribeiro da. Evaristo de Moraes: subjetividade, pobreza urbana, direito e trajetória individual. **Achegas**. Revista de Ciência Política. n.32, nov/dez 2006. Disponível em: <http://www.achegas.net/numero/32/ana_paula_silva_32.pdf>. Acesso em: 15 de set. de 2017.

SILVA, Maria Liduína de Oliveira. **Entre proteção e punição**: o controle sociopenal dos adolescentes. São Paulo: Editora Unifesp, 2011.

SILVA, Wesley. **Por uma história sócio-cultural do abandono e da delinquência de menores em Belo Horizonte 1921-1941**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. 10ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

VEIGA, Cynthia Greive. As crianças na história da educação. In: SOUZA, Gizele de (Org). **Educar na infância**: perspectivas histórico-sociais. São Paulo: Contexto, 2010. p. 21-39.

VIOLANTE, Maria Lucia V. **O dilema do decente malandro**: a questão da identidade do Menor-FEBEM. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1983.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto. Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: RIZZINI, Irene;

PILOTI, Francisco (Org.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 2ª ed. rev. São Paulo: Cortez, 2009. p. 287-322.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

_____. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

_____. Bourdieu, Foucault e o Estado Penal na era neoliberal. **Revista Transgressões.Ciências Criminais em debate**. Vol. 3, n.1. Natal, maio de 2015. p. 5-22. Disponível em: <<https://periodicos.ufrn.br/transgressoes/article/view/7188>>. Acesso em: 03 de julho de 2018.

WANDERLEY, Mariangela Belfiore. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, Bader. **As artimanhas da exclusão social: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. 2ª ed. Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 2001. p. 16-26.

XAVIER, Jean Maciel. **Arquivo e o Novo Degase: prontuário de adolescente em conflito com a lei**. Monografia (Especialização em Gestão de Arquivos). Universidade Federal de Santa Maria, Sapucaia do Sul/RS, 2014.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Capitalismo e escola no Brasil**. A constituição do liberalismo em ideologia educacional e as reformas do ensino (1931-1961). Campinas, SP: Papirus, 1990.

ZANELLA, Maria Nilvane. Metodologia de atendimento ao adolescente em conflito com a Lei: o estudo de caso, o conselho disciplinar e o PIA como instrumentos de intervenção. In: PAES, Paulo Cesar Duarte; ADIMARI, Maria Fernandes; COSTA, Ricardo Peres da (Org.). **Plano individual de atendimento: formação continuada de socioeducadores**. Caderno 4. Campo Grande/MS: Ed. UFMS, 2013. p. 49-55.

Legislações

BRASIL. **Decreto nº. 847, de 11 de outubro de 1890**. Promulga o Código Penal. Legislação informatizada. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D847.htmimpressao.htm>. Acesso em: 25 de janeiro de 2018.

_____. **Decreto nº. 4.780, de 2 de março de 1903**. Approva o regulamento para a Escola Correccional Quinze de Novembro. Legislação informatizada. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-4780-2-marco-1903-515922-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 março de 2018.

_____. **Decreto nº. 1.606, de 29 de dezembro de 1906**. Crea uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministerio dos Negocios da Agricultura, Industria e Commercio. Legislação informatizada. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1606-29-dezembro-1906-582057-publicacaooriginal-104760-pl.html>>. Acesso em: 17 de janeiro de 2018.

_____. **Decreto nº. 7.566, de 23 de setembro de 1909.** Crea nas capitães dos Estados da Republica Escolas de Aprendizes Artifices, para o ensino profissional primario e gratuito. Legislação informatizada. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 de janeiro de 2018.

_____. **Decreto nº. 8.319, de 20 de outubro de 1910.** Crea o Ensino Agronomico e approva o respectivo regulamento. Legislação informatizada. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8319-20-outubro-1910-517122-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 de janeiro de 2018.

_____. **Decreto nº. 12.893, de 28 de fevereiro de 1918.** Autoriza o Ministro da Agricultura a crear patronatos agricolas, para educação de menores desvalidos, nos postos zootechnicos, fazendas-modelo de criação, nucleos coloniaes e outros estabelecimentos do Ministerio. Legislação informatizada. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-12893-28-fevereiro-1918-507076-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 de janeiro de 2018.

_____. Lei nº. 4.242, de 5 de janeiro de 1921. Fixa a despeza geral da Republica dos Estados Unidos do Brasil para o exercicio de 1921. In: MARQUES, Joaquim Candido de Azevedo. **Menores abandonados e delinquentes.** São Paulo: Saraiva & Cia Editores, 1925.

_____. BRASIL. Decreto nº. 16.272, de 20 de novembro de 1923. Approva o regulamento da assistencia e protecção aos menores abandonados e delinquentes. In: MORAES, Evaristo de. **Criminalidade da Infância e da Adolescência.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1927.

_____. **Decreto nº. 4.983-A, de 30 de dezembro de 1925.** [1925a]. Estabelece medidas complementares ás leis de assistencia e protecção aos menores abandonados e delinquentes e da outras providencias. Legislação informatizada. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4983-a-30-dezembro-1925-563199-publicacaooriginal-87353-pl.html>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

_____. **Decreto nº. 17.172, de 30 de dezembro de 1925.** [1925b]. Resolve que a Secção de Reforma da Escola 15 de Novembro passe a denominar-se "Escola João Luiz Alves". Legislação informatizada. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-17172-30-dezembro-1925-511186-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

_____. Decreto nº. 17.508, de 04 de novembro de 1926. Approva o regulamento da Escola João Luiz Alves. In: In: MORAES, Evaristo de. **Criminalidade da Infância e da Adolescência.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1927.

_____. Decreto nº. 17. 943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistencia e protecção a menores. In: NETTO, Alvarenga. **Código de Menores: Doutrina, legislação, jurisprudência.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Livraria Editora Freitas Bastos, 1941.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937.** Legislações Constitucionais. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 20 de janeiro de 2019.

_____. **Decreto-Lei nº. 3.799, de 5 de novembro de 1941.** Transforma o Instituto Sete de Setembro, em Serviço de Assistência a Menores e dá outras providências. Legislação informatizada. Disponível em:
<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 22 de maio de 2018.

_____. **Decreto nº. 16.575, de 11 de setembro de 1944.** Aprova o Regimento do Serviço de Assistência a Menores do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Legislação informatizada. Disponível em:
<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-16575-11-setembro-1944-327309-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 23 de março de 2018.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.** Legislações constitucionais. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em 12 de fevereiro de 2019.

_____. **Lei nº. 785, de 20 de agosto de 1949.** Cria a Escola Superior de Guerra e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1930-1949/L785.htm>. Acesso em: 24 de março de 2018.

_____. **Lei nº. 4.513, de 1º de dezembro de 1964.** Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. Legislação informatizada. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4513impressao.htm>. Acesso em: 24 de março de 2018.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Legislações constitucionais. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 de janeiro de 2019.

_____. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em: 29 de julho de 2018.

_____. Lei Federal nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. In: LOPES, Ana Christina Brito (Org.). **Proteção integral de crianças e adolescentes:** instrumentos normativos nacionais e internacionais. 2ª ed. Curitiba, PR: SECS, 2015.

SÃO PAULO. **Lei nº. 844, de 10 de outubro de 1902.** Auctoriza o Governo a fundar um Instituto Disciplinar e uma Colonia Correccional. Legislação informatizada.

Disponível em <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1902/lei-844-10.10.1902.html>>. Acesso em: 25 de janeiro de 2018.

_____. Lei Paulista nº. 2.059, de 31 de dezembro de 1924. In: In: MARQUES, Joaquim Candido de Azevedo. **Menores abandonados e delinquentes**. São Paulo: Saraiva & Cia Editores, 1925.

Jornais

BARREIRA, Wilson. Crianças e adolescentes novamente no banco dos réus? **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 16 de maio de 1989. p.39. Disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Acesso em: 13 de fevereiro de 2019.

JORNAL DO BRASIL. Para que tenha rumos objetivos e uteis a assistência ao menor. **Jornal do Brasil**. Rio de Janeiro, 14 de setembro de 1955. p. 9. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_07&pesq=%22assistencia%20ao%20menor%22&pasta=ano%20195>. Acesso em: 21 de junho de 2018.

OESP. O instituto e o melhor meio de aproveitá-lo. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 05 de outubro de 1903. p. 2. Disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Acesso em: 6 de março de 2018.

_____. Anuario policial. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 21 de janeiro de 1906. p. 2. Disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Acesso em: 6 de março de 2018.

_____. Noticias diversas. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 11 de setembro de 1906, p. 3. Disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Acesso em: 6 de março de 2018.

_____. Assistencia á infancia. Condições que nos são favoráveis – valor economico do individuo humano. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 27 de novembro de 1924. Notícias diversas. p. 5. Disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Acesso em: 6 de março de 2018.

_____. Inquérito no SAM. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 22 de março de 1956. p. 4. Disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

_____. Infância e juventude. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 1 de novembro de 1957. p. 8. Disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/>>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

O JORNAL. O Regulamento da Escola João Luiz Alves. A desanexão da nova escola da secção da 15 de Novembro para a Ilha do Governador – as bases geraes e sua administração. **O Jornal**. Rio de Janeiro, 07 de novembro de 1926. p. 8. Disponível em: <http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=110523_02&pasta=ano%20192&pesq=%22escola%20de%20reforma%22>. Acesso em: 14 de janeiro de 2019.

_____. Pela reabilitação dos menores transviados. O Jornal visitou, ontem, a Escola de Reforma João Luiz Alves a convite do Dr. Mello Mattos, juiz de menores do distrito federal. **O Jornal**. Rio de Janeiro, 09 de outubro de 1929. p. 3. Disponível em:

<http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=110523_02&pasta=ano%20192&pesq=%22escola%20de%20reforma%22>. Acesso em: 14 de janeiro de 2019.

O PAIZ. Escola de Reforma João Luiz Alves. Sua inauguração hoje. **O Paiz**. Rio de Janeiro, 11 de novembro de 1926. p. 7. Disponível em:

<http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=178691_05&pesq=%22escola%20de%20reforma%22&pasta=ano%20192>. Acesso em: 14 de janeiro de 2019.

TERRAGENTE. Boletim Sindical. **Concentração da renda aumentou de 1960 a 1980**. Porto Alegre: novembro de 1981. Disponível em:

<<http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PTEGERS1119810EP.pdf>>. Acesso em: 12 de novembro de 2017.

Regimentos internos

ARIQUEMES. **Regimento Interno do Centro Socioeducativo “Edna Fabrício da Silva dos Santos”**. Ariquemes/RO, 2016. 40fls.

BAHIA. **Regimento Interno das Comunidades de Atendimento Socioeducativo de Internação e Internação Provisória da Fundac**. Bahia, 2017. 59fls.

CACOAL. **Regimento Interno do Centro Socioeducativo**. Cacoal/RO, 2016. 86fls.

CEARÁ. **Regimento Interno das Unidades de Medidas Socioeducativas**. Ceará, 2015. 104fls.

CEREJEIRAS. **Regimento Interno da Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Masculina**. Cerejeiras/RO, 2014. 52fls.

GOIÁS. **Regimento Interno das Unidades de Internação do sistema estadual de Atendimento Socioeducativo Regionalizado**. Goiás, 2017. 81fls.

IMPERATRIZ. **Regimento Interno do Centro Socioeducativo da Região Tocantina**. Imperatriz/MA, 2017. 31fls.

JI-PARANÁ. **Regimento Interno e Manual de Segurança da Unidade Socioeducativa**. Ji-Paraná, 2016. 50fls.

JOÃO PESSOA. **Regimento Interno da Unidade de execução de medida socioeducativa de Internação - Centro Socioeducativo Edson Mota**. João pessoa/PB, 2015. 35fls.

_____. **Regimento Interno da Unidade Feminina Casa Educativa**. João Pessoa/PB, 2015. 22fls.

_____. **Regimento Interno da Unidade Masculina Centro Educacional do Jovem.** João Pessoa/PB, 2014. 30fls.

LAGOA SECA. **Regimento Interno da Unidade de execução de medida socioeducativa de Internação - Lar do Garoto Padre Otávio.** Lagoa Seca/PB, 2015. 16fls.

MINAS GERAIS. **Regimento Único dos Centros Socioeducativos.** Minas Gerais, 2014. 30fls+Anexos.

PARANÁ. **Regimento Interno das Unidades de Atendimento Socioeducativo.** Paraná, 2016. 81fls.

PERNAMBUCO. **Regimento Interno das Unidades de Atendimento Socioeducativo da Funase.** Pernambuco, 2015. 52fls.

PIMENTA BUENO. **Regimento Interno do Centro Socioeducativo de Internação Provisória, Sentenciada e Semiliberdade Masculina e Feminino.** Pimenta Bueno/RO, 2016. 52fls.

PORTO VELHO. **Regimento Interno da Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada I.** Porto Velho/RO, 2016. 37fls.

_____. **Regimento Interno da Unidade Socioeducativa de Internação Provisória e Sentenciada Feminina.** Porto Velho/RO, 2016. 48fls.

_____. **Regimento Interno da Unidade Socioeducativa de Internação Masculina Sentenciada II.** Porto Velho/RO, 2016. 42fls.

RIO GRANDE DO NORTE. **Regimento Interno das Unidades de Atendimento ao Adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de Internação e Semiliberdade.** Rio Grande do Norte, 2015. 46fls.

ROLIM DE MOURA. **Regimento Interno da Unidade Socioeducativa.** Rolim de Moura/RO, 2016. 50fls.

SÃO LUÍS. **Regimento Interno do Centro da Juventude Eldorado.** São Luís/MA, 2017. 31fls.

_____. **Regimento Interno do Centro da Juventude Florescer.** São Luís/MA, 2017. 31fls.

_____. **Regimento Interno do Centro da Juventude Nova Vida.** São Luís/MA, 2017. 31fls.

_____. **Regimento Interno do Centro de Convivência Restaurativa Alto Da Esperança.** São Luís/MA, 2017. 30fls.

_____. **Regimento Interno do Centro Socioeducativo de Internação Masculina.** São Luís/MA, 2017. 31fls.

SÃO PAULO (Estado). **Regimento Interno dos Centros de Atendimento de Internação e de Semiliberdade da Fundação Casa.** São Paulo, 2012. 41fls.

SOUSA. **Regimento Interno do Centro Educacional do Adolescente.** Sousa/PB, 2012. 27fls.

TERESINA. **Regimento Interno do Centro Educacional Feminino.** Teresina/PI, 2012. 47fls.

_____. **Regimento Interno do Centro Educacional Masculino.** Teresina/PI, 2012. 47fls.

TOCANTINS. **Regimento Interno dos Centros Internação Provisória e Centro de Atendimento Socioeducativo.** Tocantins, 2015. 43fls.

VILHENA. **Regimento Interno do Centro Socioeducativo.** Vilhena/RO, 2016. 27fls.

APÊNDICES

APÊNDICE A

Canais de acesso aos regimentos internos das unidades de socioeducação

Região	Estado	Canal de acesso	Órgão gestor do programa de socioeducação
Região Norte	Acre	<i>E-mail</i> gestor	Secretaria de Estado de Desenvolvimento para Segurança Social - Instituto Socioeducativo do Acre
	Amapá	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado de Inclusão e Mobilização Social - Fundação da Criança e do Adolescente
	Amazonas	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania
	Pará	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda - Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará
	Rondônia	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado de Justiça
	Roraima	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado do Trabalho e Bem Estar Social
	Tocantins	Publicado no <i>website</i>	Secretaria de Estado da Cidadania e Justiça
Região Nordeste	Alagoas	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado de Prevenção à violência
	Bahia	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Assistência Social - Fundação da criança e do adolescente
	Ceará	Publicado no <i>website</i>	Secretaria de Estado do Trabalho e Desenvolvimento Social
	Maranhão	Publicado no <i>website</i>	Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular
	Paraíba	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano - Fundação Desenvolvimento da Criança e do Adolescente "Alice de Almeida"
	Pernambuco	Publicado no <i>website</i>	Secretaria de Estado da Criança e da Juventude - Fundação de atendimento socioeducativo

	Piauí	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania
	Rio Grande do Norte	Publicado no <i>website</i>	Secretaria de Estado, do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social
	Sergipe	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado da Inclusão, Assistência e do Desenvolvimento Social - Fundação Renascer
Região Centro-Oeste	Distrito Federal	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado da Criança
	Goiás	Publicado no <i>website</i>	Secretaria Estadual da Mulher do Desenvolvimento Social, Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho – Grupo Executivo de Apoio a Crianças e Adolescentes
	Mato Grosso	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos
	Mato Grosso do Sul	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública
Região Sudeste	Espírito Santo	<i>e-mail gestor</i>	Secretaria de Estado de Direitos Humanos
	Minas Gerais	<i>e-SIC</i>	Secretaria de Estado de Defesa Social
	Rio de Janeiro	<i>e-mail gestor</i>	Secretaria de Estado de Educação – Departamento Geral de Ações Socioeducativas
	São Paulo	Publicado no <i>website</i>	Secretaria de Estado da Justiça e da Defesa da Cidadania – Fundação CASA
Região Sul	Paraná	Publicado no <i>website</i>	Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos – Departamento de Atendimento Socioeducativo
	Rio Grande do Sul	<i>e-mail gestor</i>	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos - Fundação de atendimento socioeducativo do Rio Grande do Sul
	Santa Catarina	<i>e-mail gestor</i>	Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania

Elaboração da autora.

APÊNDICE B

Conteúdo¹⁰² dos regimentos internos por estado

Estado	Objetivo	Direitos	Deveres	Rotina pedagógica	Recompensas	Corpo técnico	PIA	Regulamento disciplinar	Segurança
EJLA*	X				X	X		X	
Rondônia**	X	X	X	1	8	X	X	X	5
Tocantins	X	X	X		X	X	X	X	X
Bahia	X	X	X		X	X	X	X	X
Ceará	X	X	X		X	X	X	X	X
Maranhão**	6	6	6	6	6		X	X	X
Paraíba**	X	X	X		4	X	5	5	3
Pernambuco	X	X	X		X	X	X	X	X
Piauí**	2	2	2		2		X	2	2
Rio Grande do Norte	X	X	X		X	X	X	X	X
Goiás	X	X	X		X	X	X	X	X
Minas Gerais	X	X	X	X	X		X	X	X
São Paulo	X	X	X		X		X	X	X
Paraná	X	X	X		X		X	X	X

* Escola João Luiz Alves

** Como possuem regimentos internos para cada unidade de socioeducação, os números apresentados referem-se à quantidade de regimentos que apresentam o mesmo conteúdo.
Elaboração da autora.

¹⁰² Referente ao conteúdo mínimo que deve constar nos regimentos, conforme recomendado no Sinase (BRASIL, 2006).

ANEXO

ANEXO A

Regimentos Internos

VERIFICAR CD ANEXO À CÓPIA FÍSICA