

---

# INTRODUÇÃO

Quando um adolescente é julgado culpado de ter cometido um crime pelo sistema de justiça, uma das alternativas adotadas consiste em confiná-lo em uma instituição onde ele passará a viver todos os momentos do seu dia e todas as esferas de sua existência na companhia de outros adolescentes também condenados pela prática infracional e sob a autoridade de um corpo funcional responsável por todas as decisões (relevantes e triviais) de seu cotidiano, inclusive o momento em que ele será liberado da instituição. O que torna essa prática *possível*? De que maneira a privação de liberdade se sustenta como resposta válida e *razoável* para os crimes cometidos por adolescentes?

A obviedade de que se reveste a prática da institucionalização de adolescentes autores de atos infracionais faz com que ela seja frequentemente elaborada como uma *necessidade*. Seja pela afirmação do caráter incontornável do isolamento institucional como instrumento para lidar com a criminalidade juvenil, seja pela formulação de suas funções latentes como estratégia ligada a processos sociais mais amplos; esse tipo de resposta aos atos infracionais é geralmente construído como um fato inescapável ou consequência inevitável da sociedade.

No caso brasileiro, a história das intervenções formuladas oficialmente para crianças e adolescentes que cometeram crimes é marcada pela recorrência da

opção pelo isolamento institucional. Além da recorrência, constitui outro traço significativo dessa história que todas as instituições resultantes dessa proposta de intervenção são elaboradas, desde as primeiras experiências, como *problema*. Como demonstrarei ao final desta introdução, as denúncias de violência contra as crianças e adolescentes internados e as críticas à ineficiência dessas instituições no que diz respeito a seus objetivos oficiais, são recolocadas continuamente ao longo do tempo e fundamentam cada novo projeto de institucionalização. Em todos os casos, o elemento que organiza a formulação dessas críticas e denúncias é a contradição entre “discurso” e “prática”, a discrepância entre os objetivos oficiais e o funcionamento prático das instituições.

Se o objetivo fosse propor uma interpretação dessa persistência histórica, seria possível aproximá-la do paradoxo formulado por Michel Foucault (2008, p. 221-225) na análise da prisão como forma moderna de punição<sup>1</sup>. Assim como na análise proposta pelo autor, seria possível dizer que, no Brasil, a institucionalização de adolescentes permanece sendo apresentada como seu próprio remédio. Para compreender as razões desse paradoxo no caso da prisão, Foucault (2008, p. 226) propõe “inverter o problema e nos perguntar para que serve o fracasso da prisão”. A resposta formulada pelo autor é a de que a prisão não se destina a suprimir as infrações, mas antes a gerir diferencialmente os ilegalismos.

Partindo de um enquadramento teórico distinto, a persistência de certos atributos no modo de funcionamento das instituições destinadas a crianças e adolescentes autores de crimes poderia ser interpretada a partir do seu pertencimento a um tipo institucional específico. As semelhanças identificadas na dinâmica dessas instituições, apesar dos projetos de reformulação, podem ser compreendidas como decorrentes de serem todas *instituições totais* no sentido proposto por Erving Goffman (1991). Nessa chave, essas instituições compar-

---

<sup>1</sup> Foucault argumenta que a denúncia do fracasso da prisão é historicamente coincidente com seu surgimento. Ao longo de toda a história da prisão como técnica de correção pela detenção punitiva, tanto as formulações que denunciam seu fracasso quanto a solução proposta permaneceriam as mesmas: diante do diagnóstico de que a prisão não reduz a criminalidade, provoca reincidência, fabrica delinquentes e favorece a organização entre eles; a resposta envolve sempre reconduzir seus princípios fundamentais – transformação do indivíduo como função principal da detenção (princípio da correção); classificação dos detentos de acordo com suas características (princípio da classificação); modulação da pena de acordo com a individualidade dos detentos e seus progressos (princípio da modulação da pena); trabalho como peça essencial da transformação (princípio do trabalho como obrigação e como direito); instrução e educação dos detentos (princípio da educação penitenciária); controle do regime da prisão por funcionários especializados (princípio do controle técnico da detenção); medidas de assistência e readaptação ao ex-detento (princípio das instituições anexas).

tilhariam características estruturais que sempre produzem o mesmo modo de funcionamento que, por sua vez, com frequência contradiz seus objetivos auto-declarados.

Paralelamente às interpretações históricas, aos esforços analíticos de formular as causas dessa permanência ou a origem das concepções que orientam os projetos de institucionalização, o objetivo do presente trabalho é outro. Trata-se de destacar que, além de ser o resultado de projetos que têm se recolocado historicamente, a institucionalização de crianças e adolescentes como resposta à prática de crimes consiste também em um conjunto de práticas que realizam cotidianamente essa forma de intervenção. A proposta é eleger como foco de pesquisa e análise as práticas dos atores responsáveis pela execução da medida de internação.

O processo de execução é particularmente interessante para investigar as práticas locais que realizam a privação de liberdade porque um dos traços permanentes e tidos como característicos da Justiça Juvenil é o uso do dispositivo das “penas indeterminadas”. Associado à Escola Positivista de Direito Penal (ALVAREZ, 1989; 1996), esse dispositivo é usualmente associado à visão da pena como tratamento, correção e reabilitação e estabelece que o término da intervenção seja determinado pelos seus efeitos no indivíduo punido. Mesmo com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) que altera aspectos fundamentais da justiça de menores vigente durante boa parte do século XX, o tempo de duração da privação de liberdade continua indeterminado. De acordo com essa legislação, a medida socioeducativa de internação pode ter duração máxima de três anos e deve ser reavaliada a cada, no máximo, seis meses. A produção da decisão sobre o término da medida é, assim, parte do processo da execução e depende do trabalho cotidiano de diversos atores: juízes, promotores, defensores e profissionais que atuam nas unidades de internação. A pesquisa buscou investigar como essa decisão é produzida e como, nesse processo, a privação de liberdade é sustentada como medida válida e razoável para adolescentes autores de atos infracionais.

Considerando o interesse em compreender como a decisão sobre o encarceramento da medida de internação é produzida, a pesquisa empírica envolveu a investigação desse processo a partir de dois pontos de vista organizacionais: varas especializadas de infância e juventude e unidades de internação. Partindo das circunstâncias práticas com as quais se deparam os atores operando nesses espaços, buscou-se compreender a forma como eles elaboram a razoabilidade de suas práticas evocando os contextos de significação que as tornam compreensí-

veis. Ao invés de contradizer as formulações dos atores investigados sobre suas práticas, de ver através delas a partir da afirmação de como as coisas realmente são, de buscar o que elas escondem e dissimulam sobre as instituições ou ainda qual sua função; trata-se de atribuir relevância analítica ao óbvio e *necessário* na formulação dos atores sobre as práticas investigadas.

Esse trabalho dialoga com a tradição existente na sociologia brasileira de investigar as instituições do sistema de justiça criminal a partir de suas *lógicas em uso* (FREITAS, 1989; BEATO FILHO, 1992, 1993; VARGAS, 2000; SILVA, 2013). Partindo dos estudos etnometodológicos sobre o tema, em especial o “The social organization of juvenile justice” de Aaron Cicourel (1968)<sup>2</sup>, esses autores utilizam o enquadramento desenvolvido pela etnometodologia para análise de organizações e práticas do sistema de justiça. Ainda que dedicados a temas diversos, esses trabalhos têm em comum eleger como objeto de investigação os procedimentos interpretativos e as práticas responsáveis pela emergência dos fatos ou da lei como traços objetivos e externos às ações e decisões cotidianas dos atores dessas organizações.

No caso da presente pesquisa, a escolha da abordagem etnometodológica para análise do tema da institucionalização decorre da compreensão de que na construção nativa dos elementos determinados, necessários e óbvios das práticas, reside dimensões decisivas dos mecanismos que sustentam a medida de internação como fato objetivo e independente do trabalho contínuo, local e contingente de sua realização e organização. Mais do que uma ênfase nas “racionalizações” dos atores, a adoção dessa abordagem visa ressaltar o caráter trabalhoso da vida social. Conforme elabora Garfinkel (1967, p. 185) na sua análise sobre o caso Agnes:

Que as pessoas ‘racionalizam’ as ações passadas, situações presentes e prospecções futuras de si e dos outros é bem conhecido. Se eu estivesse dizendo somente isso, este relatório consistiria em mais uma versão autoritária do que todo mundo sabe. Ao invés disso, eu usei o caso para indicar porque as pessoas exigem isso umas das outras, e para descobrir de maneira renovada e como fenômeno sociológico, de que

---

<sup>2</sup> De acordo com Renan Springer de Freitas e Ludmila Ribeiro (2013), o primeiro estudo brasileiro a dialogar diretamente com o trabalho clássico de Aaron Cicourel (1968) “The social organization of juvenile justice” é de Antônio Luiz Paixão (1982) cujos resultados foram publicados no artigo “A organização policial numa área metropolitana”. Nesse artigo, Paixão se propõe a analisar a *lógica em uso* do modo de atuação da polícia militar e argumenta que os policiais, nas suas atividades cotidianas, mobilizam estereótipos e tipificações formulados organizacionalmente “sobre a natureza do fenômeno criminoso e seus atores” (p. 74) que tornam mais econômica a ação policial.

maneira ‘ser capaz de dar boas razões’ não é somente dependente, mas contribui para a manutenção das rotinas estáveis da vida cotidiana por ser produzido ‘de dentro’ das situações como atributo das situações<sup>3</sup> (*tradução minha*).

A relevância do trabalho ativo dos atores na organização social das atividades constitui, assim, dimensão fundamental da abordagem adotada no presente trabalho. O caráter padronizado das atividades não é, portanto, tomado como pressuposto da análise, mas como produto do trabalho contínuo e local que o sustenta.

Esse esforço de suspender os padrões e lógicas que explicam *a priori* a existência e o funcionamento das práticas e percepções investigadas – e que sustentam sua avaliação – promove um deslocamento na chave que tem orientado as críticas às instituições destinadas a adolescentes autores de atos infracionais. Ao suspender a crença na realidade objetiva que explica as práticas e percepções nativas – como postura analítica e não como definição ontológica –, perde-se o referente a partir do qual se avalia a contradição entre “discurso” e “prática”. Na perspectiva proposta, a distância entre o que está estabelecido em lei e as práticas ou entre os objetivos oficiais das instituições e seu funcionamento prático tornar-se relevante somente na medida em que se configura como elemento significativo da forma como os atores elaboram a razoabilidade de suas ações e decisões. O foco da análise está menos em contrapor o que “se diz” e o que “se faz” e mais em compreender como o que se diz permite fazer o que se faz ou, dito de outra forma, como os próprios atores constroem a racionalidade de suas práticas.

Cabe destacar que o emprego dessa perspectiva não decorre de uma busca por neutralidade na análise. A tentativa de suspender – na análise – minhas avaliações sobre o funcionamento injusto do sistema de justiça juvenil e sobre os efeitos necessariamente perversos da institucionalização de adolescentes, teve como objetivo buscar compreender o que torna esse conjunto de práticas possível. E entender como elas são, na sua realização cotidiana, elaboradas como razoáveis, plausíveis e necessárias.

<sup>3</sup> No original: “That persons ‘rationalize’ their own and each other’s past actions, present situations and future prospects is well known. If I were speaking only that, this report would consist of one more authoritative version of what everyone knows. Instead, I have used the case to indicate why it is that persons would require this of each other, and to find anew as a sociological phenomenon how ‘being able to give good reasons’ is not only dependent upon but contributes to the maintenance of stable routines of everyday life as they are produced from ‘within’ the situations as the situations features”.

Contra a centralidade atribuída ao trabalho local dos atores para a compreensão da institucionalização de adolescentes, poderia ser argumentado que tanto as práticas quanto os discursos que operam nessas instituições são herdados do passado e que a padronização seria decorrente da *reprodução* desses discursos e práticas pelos atores. O argumento de que o modo de funcionamento contemporâneo do sistema de justiça juvenil é expressão da *permanência* da “cultura” ou das “práticas” existentes na época dos códigos de menores é recorrente nos debates normativos e acadêmicos sobre as medidas socioeducativas<sup>4</sup>. É sem dúvida possível aproximar por semelhança as formulações contemporâneas das existentes em outros momentos da história. Durante a pesquisa que realizei com os juízes do Departamento de Execuções da Infância e Juventude do Fórum Brás, a afirmação da incapacidade dos adolescentes de julgarem moralmente suas ações devido ao seu pertencimento social<sup>5</sup> pode claramente ser associada à visão desenvolvida por Evaristo de Moraes em 1916 ao criticar o critério do discernimento:

Quase todos os adolescentes possuem o discernimento jurídico, isto é, a consciencia da ilegalidade e da punibilidade do acto, quasi todos – como diz Ad. Prins – sabem, mais ou menos, quando furtam, que a Policia persegue os ladrões. Mas cumpre reconhecer que elles vivem fóra da sociedade honesta, que são victimas do abandono, ou crescem em uma atmospheria viciada, tendo sobre si, muitas vezes, o peso da hereditariedade pathologica, que lhes deforma prematuramente a consciencia, do bem e do mal, modificando a sua responsabilidade. Apenas, por vel-os inteligentes e capazes de responder, com maior ou menor justeza, ás perguntas que lhes são dirigidas, não póde o juiz affirmar que tenham capacidade moral para escolher entre o bem e o mal. (Moraes, 1927 pp. 116-117 *apud*. ALVAREZ, 1989, p. 71)

Ainda que seja pertinente afirmar que as concepções, categorias e tipificações – teorias nativas ou quadros, para usar as noções que são adotadas nesse trabalho – utilizadas pelos atores não são criadas na situação em que são empregadas e que possuem, portanto, anterioridade com relação às práticas; as concepções não resolvem o trabalho interpretativo que os atores necessariamente precisam realizar todas as vezes que as utilizam. Como esses conteúdos não contêm em si todas as especificações e condições de sua aplicação a casos particulares e situações concretas, eles sempre precisam ser exibidos e reconhecidos

---

<sup>4</sup> A revisão da presença desse tipo de interpretação nos debates acadêmico e normativo é desenvolvida nos capítulos 1 e 2.

<sup>5</sup> Este argumento será melhor desenvolvido no capítulo 3.

“por uma outra primeira vez”<sup>6</sup> (GARFINKEL, 1967, p.9)<sup>7</sup>. A proposta consiste em considerar que esses conteúdos operam como *quadros* (GOFFMAN, 1974) que, ao serem utilizados para interpretar ocorrências atuais, são sempre e simultaneamente o pressuposto e o produto do trabalho interpretativo dos atores<sup>8</sup>. É nesse sentido que o interesse está menos em afirmar a repetição dos quadros ao longo da história – ou em utilizar os quadros do passado como padrão para interpretar as concepções contemporâneas – e mais em investigar como eles são utilizados pelos atores na elaboração da razoabilidade de suas práticas.

A maioria dos estudos brasileiros mencionados que adotam a abordagem etnometodológica para estudo das organizações do Sistema de Justiça Criminal é dedicada a investigar a produção da facticidade do crime nas etapas iniciais de processamento dos casos pelo, a partir do trabalho dos atores de tipificação, categorização e interpretação. Conforme já indicado, no presente trabalho, me proponho a analisar a etapa seguinte ao processo de incriminação dos adolescentes pela prática de atos infracionais. O foco no processo e nas práticas envolvidas na etapa da execução da medida socioeducativa de internação foi definido a partir da formulação do seguinte problema de pesquisa: *o que sustenta a racionalidade prática da privação de liberdade como medida para adolescentes autores de atos infracionais?*

Para investigação do problema proposto, elegi como objeto de pesquisa as *teorias nativas* sobre o ato infracional e sobre a medida socioeducativa elaboradas no raciocínio prático dos atores responsáveis pela execução da medida de internação. Conforme já indicado, parto da perspectiva de que, para compreender como a institucionalização se sustenta enquanto alternativa válida para a punição de adolescentes, é relevante investigar como as práticas institucionais que realizam essa forma de punição são construídas e produzidas como razoáveis e plausíveis pelos atores que as realizam. O objetivo é compreender quais os procedimentos interpretativos envolvidos no emprego das teorias nativas pelos atores na produção da relatabilidade racional<sup>9</sup> de suas atividades e da própria medida de internação.

---

<sup>6</sup> No original: “for another first time”

<sup>7</sup> Sobre a relação entre essa perspectiva desenvolvida por Garfinkel e a “doutrina do finitismo” de Ludwig Wittgenstein, ver Heritage, 1992, p. 122-124.

<sup>8</sup> Proponho no presente trabalho uma síntese entre a noção de *frame* desenvolvida por Goffman e a discussão etnometodológica sobre a centralidade do trabalho interpretativo dos atores na produção e reconhecimento das ações e relatos. Essa proposta é detalhada no capítulo 1.

<sup>9</sup> Optei por traduzir a expressão *rational accountability* utilizada por Garfinkel como “relatabilidade racional”, seguindo a escolha dos termos em traduções recentes de textos do autor:

Tendo em vista o objeto escolhido para investigação do problema de pesquisa, o referencial empírico da pesquisa são as organizações responsáveis pela execução da medida de internação em São Paulo: o Fórum Brás e a Fundação CASA<sup>10</sup>. O processo da execução foi analisado, assim, a partir de dois contextos organizacionais – o judiciário e as unidades de internação. Como forma de acessar as teorias nativas produzidas nos raciocínios práticos dos atores responsáveis pela execução da internação, o material coletado consiste principalmente em entrevistas e documentos institucionais. Esse material é considerado pertinente para a investigação devido à visão de que o trabalho interpretativo dos atores de reconhecer e exibir a racionalidade (do ponto vista prático) das atividades é constitutivo dessas mesmas atividades.

A tese está organizada em quatro capítulos, além dessa introdução e de uma conclusão. O primeiro capítulo é dedicado a apresentar e justificar o enquadramento teórico-metodológico da pesquisa. Considerando a centralidade da perspectiva etnometodológica para a construção do desenho da pesquisa e para o desenvolvimento das interpretações, elaboro uma discussão sobre a noção de *racionalidade prática* e sobre a centralidade do *trabalho interpretativo* dos atores na formulação dessa noção pela etnometodologia. Com o objetivo de defender que a abordagem empregada no trabalho representa uma alternativa válida para o estudo do tema da punição de adolescentes, desenvolvo ainda no que consiste a postura analítica que fundamenta essa abordagem e a contribuição que sua adoção representa com relação às pesquisas existentes sobre o tema. A partir da discussão teórica que fundamenta o problema de pesquisa, busco ainda justificar a escolha das organizações que executam a medida de internação como referencial empírico, das teorias nativas sobre o ato infracional e sobre a medida socioeducativa como objeto e do uso de entrevistas e documentos institucionais como materiais da pesquisa.

Tendo em vista a centralidade assumida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente nos debates acadêmicos e políticos sobre as medidas socioeducativas, no segundo capítulo desenvolvo uma análise dessa legislação a partir de uma perspectiva específica. Buscando suspender as avaliações tanto sobre a lei quanto sobre as práticas investigadas, o objetivo não é explicar o estatuto ou uti-

---

Entre 2010 e 2014, Paulo Cortes Gago e Raul Francisco Magalhães publicaram a tradução de todos os capítulos do livro “Studies in Ethnomethodology” de Harold Garfinkel (1967). Os autores traduziram ainda o texto “Sobre estruturas formais de ações práticas” (2012) que Garfinkel escreveu junto com Harvey Sacks.

<sup>10</sup> A descrição detalhada do processo de coleta dos dados é apresentada na introdução dos capítulos 3 e 4 dedicados a interpretação dos dados.

lizá-lo para analisar as instituições. A proposta é considerar a lei como produto emergente de um debate normativo existente entre estudiosos e operadores do direito sobre a correta interpretação do ECA no que ele estabelece para adolescentes autores de atos infracionais. A proposta é investigar como a operação de afirmação da objetividade da lei é exibida na construção dos argumentos das posições em disputa. Partindo, mais especificamente, da discussão desenvolvida por Melvin Pollner (1974, 1987) sobre a *razão mundana*, buscarei sustentar que compreendendo esse debate normativo como um exemplo de “política da experiência”, é possível compreender de que maneira a objetividade da lei opera ao mesmo tempo como pressuposto, processo e produto do debate.

Os capítulos 3 e 4 são os dedicados mais especificamente à análise e interpretação dos dados coletados na pesquisa de campo. O capítulo 3 é dedicado à análise dos dados coletados no Departamento de Execuções da Infância e Juventude do Fórum Brás de São Paulo. Como forma de acessar de que maneira os juízes elaboram a plausibilidade do isolamento institucional como medida para os adolescentes, busquei investigar a forma como eles constroem a racionalidade de suas práticas na produção da decisão sobre o término da internação. Considerando a centralidade dos relatórios elaborados nas unidades de internação para a formação da decisão sobre o término ou manutenção da medida, busquei investigar quais os critérios valorizados pelos juízes na avaliação dos relatórios e a maneira como eles elaboram a razoabilidade do seu emprego. Demonstrarei de que maneira o emprego do critério da “crítica do adolescente” (associado ao arrependimento pelo ato infracional) permite elaborar a racionalidade do vínculo entre a teoria sobre o ato infracional e a teoria da medida socioeducativa. Buscarei indicar ainda de que maneira a utilização dos objetivos oficiais da justiça juvenil como esquema interpretativo faz emergir a padronização como traço comum às diversas práticas e procedimentos elaborados pelos atores como pertencentes à estrutura informal das organizações. Por fim, destaco que a vinculação entre gravidade da infração e tempo de internação é empregada pelos juízes como método de validação do status de evidência dos relatórios sobre o que aconteceu nas unidades.

No quarto capítulo apresento os dados coletados na Fundação CASA: entrevistas realizadas com os funcionários de quatro unidades de internação e relatórios produzidos sobre os adolescentes. Nas entrevistas realizadas com os funcionários o objetivo era compreender como esses atores constroem a atividade de avaliação dos adolescentes e produção dos relatórios. Por um lado, o relatório “para fora” – que envolve elaborar um relato coerente para o juiz e produzir evi-

dências do trabalho realizado com os adolescentes – é construído como um dos problemas práticos que constituem o cotidiano institucional; por outro, o relatório “para dentro” é um instrumento fundamental para a solução do outro problema prático apresentado pelos entrevistados: a manutenção da ordem interna da unidade. Ao vincular a submissão às regras da unidade à possibilidade de liberação – pelo sistema de prêmios e sanções – o relatório e o tempo indeterminado são utilizados para negociar o comportamento do adolescente. Busco demonstrar o argumento de que o procedimento interpretativo que permite sustentar a lógica de que quanto mais submetido à instituição, mais apto o adolescente está para sair dela, envolve um trabalho dos funcionários de interpretar o comportamento *na* unidade como índice de transformação dos adolescentes para sua vida fora dela. O emprego desse procedimento interpretativo envolve ainda a avaliação sobre a *veracidade* da performance dos adolescentes – é preciso tentar identificar se o adolescente está “realmente” transformado. A prática de interpretar qualquer comportamento do adolescente como evidência de que ele está ou não transformado indica que a definição como infrator opera como um *frame trap*. Mesmo quando o procedimento interpretativo não funciona (o adolescente exibe bom comportamento, mas não está transformado), esse limite da ação institucional é explicado pela impossibilidade de transformar os adolescentes que exibem a criminalidade como condição permanente, que são “estruturados no crime”.

O capítulo 4 contém ainda uma análise dos relatórios produzidos pelos funcionários. Na interpretação desse material busquei analisar de que maneira o relato é construído de modo a produzir o fato da transformação do adolescente como efeito da medida de internação. Os relatórios foram analisados como *accounts motivados* que integram o trabalho de produção da *fachada institucional* das unidades de internação. A análise indica que os três principais tipos de relatório têm características específicas: o relatório inicial é construído de modo a produzir evidências das causas que levaram o adolescente a cometer a infração; os relatórios de acompanhamento são majoritariamente dedicados a descrever as atividades e intervenções realizadas pela equipe e eventualmente os problemas comportamentais do adolescente, não é possível identificar uma construção do relato em função da sugestão de manutenção da medida, a avaliação do adolescente pode ser positiva ou negativa; por fim, o relatório conclusivo é o que apresenta mais claramente o esforço de construção de um relato coerente: quase todas as informações inseridas sobre o trabalho dos funcionários e sobre o adolescente estão associadas a sugestão de liberação. Nos relatórios também é possível identificar o trabalho de interpretar os comportamentos dos adolescentes na unidade como índice de sua transformação para fora da instituição e a

centralidade do critério da “crítica” na construção do fato da transformação do adolescente.

Por fim, na conclusão, formulo mais explicitamente a tese desenvolvida a partir da interpretação dos dados coletados. Tendo em vista que a análise do processo da execução da medida de internação foi realizada a partir de dois contextos institucionais, busco elaborar uma síntese dos pontos de encontro entre as duas perspectivas no que diz respeito à elaboração da plausibilidade do isolamento institucional como medida para adolescentes que cometeram crimes.

## HISTÓRIA DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

Com o intuito de circunscrever a relevância do tema da institucionalização de adolescentes autores de atos infracionais, antes de finalizar essa introdução, buscarei reconstituir brevemente a história dessa forma de intervenção no Brasil. Essa reconstituição (não exaustiva) tem como objetivo demonstrar a persistência dessa opção no modo de tratamento de crianças e adolescentes autores de crimes ao longo da história.

A existência de alguma distinção entre os tratamentos dispensados a crianças e a adultos que cometem crimes já se encontra presente no Código Criminal do Império de 1830. Essa legislação estabelecia que os menores de 14 anos só podiam ser responsabilizados penalmente se tivessem agido com *discernimento* e, nesse caso, deveriam ser recolhidos em “casas de correção” pelo tempo que o juiz determinasse, sem que ultrapassasse os 17 anos (HERNANDES, 2005, p. 21; RIZZINI, 2011, p. 100). Como, nessa época, ainda não existiam casas de correção para menores, os que fossem julgados culpados eram encaminhados para prisões comuns (HERNANDES, 2005, p. 21). A legislação seguinte, o Código Criminal de 1890, manteve o critério do discernimento, mas estabeleceu a inimputabilidade de crianças menores de 9 anos, sendo que aqueles com idade maior do que 9 anos e menor do que 14, que tivessem agido com discernimento, deveriam ser internados em estabelecimentos disciplinares industriais (HERNANDES, 2005, p. 21; PAULA, 2011, p.21). De acordo com Marcos César Alvarez (1996, p. 223), foi esse dispositivo do código de 1890 o que justificou a criação em 1902 da primeira instituição pública para recolhimento de menores abandonados e delinquentes, o Instituto Disciplinar de São Paulo. Ainda de acordo com

o autor (1996, p. 137), a criação do Instituto Disciplinar já foi influenciada pelas concepções da Nova Escola Penal e seus ideais de tratamento correccional preventivo para a delinquência que ocupará lugar central na formulação da primeira legislação brasileira especificamente para “menores” – o Código de Menores de 1927. Apesar de o Instituto Disciplinar nunca ter se tornado o principal instrumento de intervenção para os menores delinquentes – na maioria dos casos eles continuaram sendo enviados para as prisões comuns junto com os adultos –, Alvarez (1996, p. 138) argumenta que se trata de uma inovação institucional por incluir em sua clientela tanto os menores abandonados quanto os delinquentes e por eleger a recuperação e a educação moral dos menores como seus objetivos.

A noção de que a resposta adequada à delinquência de crianças e adolescentes não deve ser punitiva, mas corretiva, pedagógica e preventiva constituiu o principal mote dos juristas responsáveis pela formulação do Código de Menores de 1927 e dos projetos de lei que o antecederam (ALVAREZ, 1989, p. 76). Fortemente influenciados pelas ideias desenvolvidas pela criminologia positivista sobre as causas do crime (biológicas, sociais ou psicológicas), esses juristas defendiam a importância de uma reforma que garantisse o tratamento jurídico-penal diferenciado para a minoridade (ALVAREZ, 1996, p. 220). Partindo de uma crítica ao critério do discernimento, passa-se a defender a eliminação de qualquer possibilidade de responsabilização do menor que deveria ser afastado da ação penal. A formulação dessa posição envolveu a crítica à situação das crianças nas casas de detenção: já em 1898, o jurista Evaristo de Moraes realiza uma visita às casas de detenção e denuncia as péssimas condições em que viviam os menores nesses estabelecimentos e a situação de “depravação” e “promiscuidade” a que eram submetidos nesses “laboratórios do crime” (RIZZINI, 1997, p. 198-199; RIZZINI, 2011, p. 119-120; LONDOÑO, 1996, p. 139-140). Como alternativa ao tratamento repressivo e punitivo das casas de detenção, o código não deixou de valorizar a institucionalização, mas que deveria ser realizada em estabelecimentos especializados que permitiriam proteger as crianças, retirando-as do meio causador do crime, em especial a família – vista como responsável por sua situação de abandono moral e material (RIZZINI, 1997, p. 225).

Definindo um amplo projeto de institucionalização da minoridade abandonada e delinvente (ALVAREZ, 1989), uma das grandes novidades do código de 1927 consiste na afirmação da responsabilidade do Estado pela tutela de crianças e adolescentes colocados em estado de abandono moral e material (ALVAREZ, 1996, 227). O isolamento em instituições especializadas é concebido, assim, como solução para a criminalidade infantil, possibilidade de tratar suas causas e

salvar os menores de sua condição de carência material e moral. Ainda que um dos traços mais significativos dessa legislação seja ter estabelecido oficialmente a categoria “menor” que designa, ao mesmo tempo, crianças e adolescentes pobres e infratores, Alvarez (1996) argumenta que “é a delinquência que dá unidade às categorias” que definem o público alvo do código<sup>11</sup>, uma vez que todas designam causas potenciais da criminalidade. Conforme argumenta o autor (1996, p. 229), o código de 1927 incorpora integralmente os ideais da nova escola penal ao estabelecer a individualização da pena – pela a necessidade de conhecer as características do menor para classificá-lo e definir a melhor forma de tratamento institucional – e a indeterminação da sentença a ser definida a partir das avaliações do menor ao longo do tempo de internação<sup>12</sup>.

Durante o Estado Novo, em 1941, é criado o primeiro órgão centralizado de assistência a menoridade abandonada e delinquente, o Serviço de Assistência a Menores (SAM) que ganhará alcance nacional em 1944 (RIZZINI, 2004, p. 33). Suas atribuições envolviam:

#### Art 2º

- a) Sistematizar e orientar os serviços de assistência a menores desvalidos e delinquentes, internados em estabelecimentos oficiais e particulares;

---

<sup>11</sup> São essas categorias: “as *crianças de primeira idade*, que estão fora da casa do pai ou responsável; os *infantes expostos*, encontrados em estado de abandono; os *menores abandonados*, quer aqueles que tenham habitação certa, sem meios de subsistência ou em estado de vadiagem, mendicidade ou libertinagem, quer os maltratados pelos pais ou responsáveis, ou tenham os mesmos condenados pela justiça ou incapacitados; os *vadios, mendigos e libertinos*, refratários ao trabalho ou a educação, ou que exerçam ocupações imorais ou proibidas, sem domicílio fixo e vagando pelas ruas” (ALVAREZ, 1996, p. 227).

<sup>12</sup> No caso de crianças e adolescentes autores ou cúmplices de crime ou contravenção penal, a institucionalização é prevista para menores de 14 anos somente no caso de serem “abandonados, pervertidos ou em perigo de o ser” e para maiores de 14 anos e menores de 18. O tempo de internação previsto dependia do tipo do menor e da instituição: os menores de 14 anos só podem ser internados em “casa de educação” ou “escolas de preservação” e a medida deveria durar “o tempo necessario á sua educação comtando que não ultrapasse a idade de 21 annos” (BRASIL, 1927, Art. 68, § 2º); no caso dos maiores de 14 anos, o tempo de internação nas escolas de reforma dependia deles serem “abandonados, pervertidos ou em perigo de o ser”: em caso negativo, poderiam ser internados pelo período entre 1 e 5 anos, em caso positivo, pelo período de 3 a 7 anos.

- b) Proceder à investigação social e ao exame médico-psicopedagógico dos menores desvalidos e delinquentes;
- c) Abrigar os menores, à disposição do Juízo de Menores do Distrito Federal;
- d) Recolher os menores em estabelecimentos adequados, a fim de ministrarlhes educação, instrução e tratamento sômato-psíquico, até o seu desligamento;
- e) Estudar as causas do abandono e da delinquência infantil para a orientação dos poderes públicos;
- f) Promover a publicação periódica dos resultados de pesquisas, estudos e estatísticas (Decreto-Lei Federal n 3.799 de 05 de novembro de 1941, *apud* PAULA, 2011, p. 38).

O SAM centralizava e incorporava, assim, as instituições públicas existentes e vinculava as instituições privadas de assistência. O órgão será alvo de inúmeras críticas direcionadas, por um lado, às situações de corrupção, improbidade administrativa e clientelismo na distribuição de vagas e manutenção das instituições privadas e, de outro, às condições de vida dos menores internados nos estabelecimentos vinculados ao SAM. Através de um regime de convênios, as instituições privadas recebiam valores *per capita* para assistir os menores e o número de estabelecimentos vinculados ao SAM passou de 33 em 1944 para 300 em 1956 (RIZZINI, 2004, p. 34; SCHUCH, 2005, p. 75). O órgão é ainda condenado pela situação a que submetia os menores internados: em relato de sua demissão como presidente do SAM, Nogueira Filho chama os internatos de “sucursais do inferno”, “escolas do crime” e “depósito de menores” e denuncia a falta de “tratamento humano” (RIZZINI, 2004, p. 34-35; SCHUCH, 2005, p. 75). As instituições do SAM passaram a ser criticadas também pelos órgãos de imprensa e outros setores públicos como um sistema desumano e ineficaz pelas situações frequentes de maus-tratos e superlotação, e pela sua incapacidade de recuperar os menores (PAULA, 2011, p. 41; FALEIROS, 2011, p. 61-62).

Foi a mobilização em torno da necessidade de extinguir o SAM que impulsionou a criação em 1964 da Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) órgão executivo da Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM) (HERNANDES, 2005, p. 55). A missão dessa fundação envolvia estabelecer diretrizes que se opusessem ao SAM e sua “doutrina de internamento” (RIZZINI, 2004, p. 36). Conforme elabora Liana de Paula (2011, p. 43):

Esse projeto propunha uma nova estrutura de intervenção estatal que ampliava a presença do poder executivo em todos os níveis da política de atendimento, por meio da criação de uma fundação nacional responsável pela elaboração da política de atendimento e de várias fundações estaduais responsáveis por executá-la. Nesse sentido, pensava-se na Funabem como sendo o órgão de proposição de diretrizes e concepções do atendimento, deixando a operacionalização para as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor – Febem que seriam criadas.

Em 1973 já existem dez fundações estaduais em funcionamento e duas em processo de organização (FALEIROS, 2011, p. 66). Irene Rizzini (2004, p. 37) destaca que os dados oficiais sobre o número de menores internados nas instituições da FUNABEM são contraditórios, mas argumenta que apesar da política explícita de não internação, a institucionalização teria permanecido como o principal tipo de intervenção. Em artigo publicado em 1974 por José Arthur Rios, sociólogo assessor da presidência da FUNABEM, consta que a FUNABEM teria internado 10.390 menores da Guanabara e 33.000 em São Paulo (RIZZINI, 2004, p. 37). Já de acordo com o presidente da FEBEM em 1976, o número de internos em São Paulo seria de 12.456 (RIZZINI, 2004, p. 38). No que diz respeito aos dados nacionais, a autora (2004, p. 39) destaca que há somente o dado relativo ao ano de 1966 publicado por Mário Altenfelder: 83.395 menores, sendo 8.172 por “desvio de conduta”.

Indicando que a concepção estabelecida oficialmente pelo Código de Menores de 1927 – de valorização de um sistema destinado à prevenção da criminalidade e à recuperação dos menores infratores pela atuação nas causas da delinquência – é também a que orientou a formulação da FUNABEM; o decreto de criação da FEBEM-SP apresenta como seu objetivo: “promover a integração social de crianças e adolescentes por meio de ‘programas e providências’ que objetivassem ‘prevenir sua marginalização e corrigir as causas do desajustamento’ (Decreto 8.777, de 13 de outubro de 1976)” (PAULA, 2011, p. 51).

Será essa também a concepção que orientará a formulação do Código de Menores de 1979. Assim como a legislação anterior, o novo código elegeu como seu público-alvo exclusivo uma parcela específica da população infanto-juvenil, designada na lei pela categoria “menor em situação irregular”. A categoria compreendia os menores de 18 anos: privados pela família de condições essenciais a subsistência, saúde e instrução; vítimas de maus-tratos pelos pais ou responsáveis; em perigo moral; privados de representação ou assistência legal; com desvio de conduta pela inadaptação familiar ou comunitária; e autores de ato infracional (BRASIL, 1979, Art. 2º). Entre as seis medidas<sup>13</sup> que poderiam ser aplicadas aos

<sup>13</sup> Além da internação, ao menor podiam ser aplicadas as seguintes medidas: advertência;

menores, a lei prevê a internação em “estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado” (Art. 14). Diferente da legislação anterior, não há a distinção de instituições para os diferentes tipos de menores nem a definição de limites mínimos e máximos para a internação<sup>14</sup>.

Mesmo antes da aprovação do código de 79, já existiam críticas às instituições da FUNABEM. Em 1976, o ex-Secretário de Promoção de São Paulo, João Benedito de Azevedo Marques critica as construções feitas sob orientação da FUNABEM para “reeducação” por serem “verdadeiras penitenciárias” com ênfase na segurança (FALEIROS, 2011, p.69). De maneira semelhante, em um documento da Diretoria de Estudos e Normas Técnicas da fundação elaborado em 1979, consta que o “esquema de segurança” do sistema de internamento “dá a conotação de instituições fechadas” e faria o sistema de atendimento não ter “condições de produzir um processo de reeducação” (FALEIROS, 2011, p.72). Nesse mesmo ano, por iniciativa da advogada Lia Junqueira, é criado o Movimento em Defesa do Menor com o objetivo de investigar os maus tratos e violências cometidos contra os menores pela polícia e pela FEBEM (LONGO, 2010, p. 7; PAULA, 2011, p. 52). As críticas à FUNABEM e às FEBEMs são ainda formuladas em um relatório de avaliação da fundação elaborado pelo Instituto João Pinheiro em 1987 em que se afirma o fracasso do projeto de uma política social de bem-estar do menor (FALEIROS, 2011). Em relato publicado em 1994, Antônio Carlos Gomes da Costa – importante ator na articulação que redundará na aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente – descreve sua experiência como presidente da FEBEM de Minas Gerais entre 1983-1986. Apesar de seus esforços para “romper de forma definitiva com as práticas assistencialistas e correccionais-repressivas” o autor destaca:

A situação era muito mais complexa e implicava um conjunto muito mais amplo, profundo e diversificado de medidas. Foi nesse momento que eu percebi que a Funabem e as Febem(s), enquanto retaguarda dos juizados de menores, nada mais eram do que os depósitos onde a sociedade e o Estado não resolviam mas escondiam (...), o resíduo, o subproduto do modelo econômico-social vigente no país (COSTA, 1994, p. 146-147).

---

entrega aos pais ou responsável, ou a pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade; colocação em lar substituto; imposição do regime de liberdade assistida; colocação em casa de semiliberdade (BRASIL, 1990, Art. 112).

<sup>14</sup> A lei estabelecia somente a necessidade de reavaliação dessa medida a cada, no máximo, dois anos (Art. 41, § 1º). Caso o menor completasse vinte e um anos e a medida ainda não tivesse sido cessada, o código determinava que ele fosse encaminhado ao juízo incumbido da execução penal (Art. 41, § 3º).

A década de 1980 foi marcada pelo processo de redemocratização do país e de ampla mobilização de movimentos sociais, organizações não governamentais e outros setores da sociedade pela defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. Irene Rizzini (2004, p. 45-46) destaca que nesse período a “cultura institucional” passa a ser duramente questionada e busca-se alternativas à inter-nação. A autora (2004, p. 46) ressalta a importância dos estudos publicados nos primeiros anos de 1980 destacando as consequências negativas da institucionalização sobre o desenvolvimento de crianças e adolescente e as denúncias sobre a situação dos internatos. Ainda no final da década de 1970, a partir da constatação de que o ciclo “apreensão/triagem/rotulação/deportação e confinamento” consistia em práticas perversas com resultados ineficazes, os próprios dirigentes da FUNABEM formulam projetos de atendimento comunitário de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social (COSTA, 1994, p.129). Diversas iniciativas de projetos alternativos, em especial para atendimento dos meninos e meninas de rua, continuarão sendo desenvolvidas ao longo dos anos 80 e resultarão na criação em 1985 do Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua (MNMNR). Paralelamente a essas iniciativas, é criada a Comissão Nacional Criança e Constituinte, uma articulação para que os direitos de crianças e adolescentes fossem estabelecidos na Constituição Federal. O resultado dessa mobilização foi a formulação dos artigos 227, 228 e 229 da Constituição de 1988 que servirão de base para a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente aprovado em 1990.

A aprovação do ECA é considerada pela literatura uma ruptura nas políticas para crianças e adolescentes em especial pela adoção da *Doutrina da Proteção Integral* que substituiria a *Doutrina da situação irregular* do antigo código. Partindo das críticas ao caráter autoritário e repressor da categoria “menor”, os elaboradores do estatuto definem todas as crianças e adolescentes<sup>15</sup> como seu público alvo, concebidos a partir de então como “sujeitos de direitos” (SCHUCH, 2005, p. 69-70). Além de abandonar a categoria ‘menor’, essa lei estabeleceu uma distinção entre “medidas de proteção” – aplicadas a crianças e adolescentes que tenham seus direitos ameaçadas ou violados – e “medidas socioeducativas” – aplicadas somente a adolescentes<sup>16</sup> condenados pela prática de ato infracional.

---

<sup>15</sup> As categorias que designam o público alvo do estatuto passam a ser definidas somente pela idade: “crianças” – pessoas com idade até doze anos incompletos – e “adolescentes” – pessoas com idade entre doze e dezoito anos incompletos (BRASIL, 1990, Art. 2º).

<sup>16</sup> Às crianças que cometerem atos infracionais somente podem ser aplicadas as medidas de proteção (BRASIL, 1990, Art. 105).

A internação é definida no ECA como uma das medidas socioeducativas<sup>17</sup> e está sujeita aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. O fato do ECA ter definido a institucionalização como medida “privativa de liberdade” aplicável exclusivamente como resposta aos atos infracionais cometidos por adolescentes<sup>18</sup> é considerado um grande avanço dessa legislação. O dispositivo legal que garante seu caráter excepcional é a restrição da aplicação da internação aos casos de infrações cometidas mediante violência ou grave ameaça à pessoa; de reiteração no cometimento de outras infrações graves ou por descumprimento reiterado de medida anteriormente imposta<sup>19</sup> (BRASIL, 1990, Art. 122). Ainda que o estatuto tenha mantido o prazo indeterminado para a medida de internação, para garantir que a medida seja breve, estabeleceu três anos como seu limite máximo de duração e determinou que sua manutenção seja reavaliada a cada, no máximo, seis meses.

Após a aprovação do ECA, as instituições de internamento continuaram sendo alvo de críticas e denúncias agora pelas violações dos direitos garantidos na legislação. Nesse sentido, é emblemático o caso da FEBEM-SP que entrará em crise no final da década de 1990 com unidades superlotadas e casos frequentes de fugas e rebeliões (PAULA, 2011, p. 67). De acordo com Maria Cristina Vicentin (2005, p. 21), somente no período entre agosto de 1999 e março de 2001

(...) foi requisitada pela Promotoria de Justiça do Departamento de Execuções da Infância e Juventude (Deij) a instauração de noventa e seis inquéritos policiais para apuração de crimes de tortura supostamente praticados por funcionários da Febem contra adolescentes que cumprem a medida socioeducativa de internação

Uma das rebeliões mais violentas ocorre em 1999 e destrói um dos complexos de unidades da FEBEM, o Complexo Imigrantes. Conforme relato da Anistia Internacional elaborado na época da rebelião e reproduzido por Liana de Paula (Anistia internacional, 2000, p. 12 *apud*. PAULA, 2011, p. 67):

---

<sup>17</sup> As outras medidas socioeducativas são: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade; qualquer uma das medidas de proteção.

<sup>18</sup> Para as crianças e adolescentes “órfãos ou abandonados”, o estatuto prevê o “acolhimento institucional” como medida “provisória e excepcional (...) não implicando privação de liberdade” (Art. 101, §1º), pelo período máximo de dois anos e com reavaliações a cada, no máximo, seis meses.

<sup>19</sup> No caso de internação pelo descumprimento reiterado de medidas anteriormente aplicadas, o estatuto determina três meses como limite máximo de duração da medida (Art. 122, §1º).

A rebelião atingiu a totalidade do complexo no dia 24 de outubro. Dezoito horas mais tarde, havia quatro adolescentes mortos, 58 pessoas feridas, inclusive 29 funcionários da Febem, dezenas de adolescentes haviam escapado e o complexo de Imigrantes fora completamente destruído. Durante a rebelião, cerca de 16 monitores foram tomados como reféns e espancados. Vários internos também foram torturados pelos companheiros e quatro foram mortos, massacrados com tal brutalidade que causou choque mesmo entre aqueles que há anos trabalham no sistema. Os brasileiros ficaram horrorizados com as imagens de adolescentes com a camiseta enrolada na cabeça para esconder o rosto, completamente descontrolados, submetendo monitores e companheiros a maus-tratos e tortura ante as câmeras de televisão. As tropas de choque da Polícia Militar disparam balas de borracha contra os pais ansiosos que aguardavam notícias do lado de fora dos portões do complexo

Ainda de acordo com a autora, como resultado dessa crise, a FEBEM-SP entra em um processo de reestruturação nos anos 2000. Além desse caso de 1999, em 2003, organizações de direitos humanos (AMAR, Cejil, Comissão Teotônio Vilela, Conectas, Travessia e Fundação Interamericana de Direitos Humanos) denunciam a situação de maus-tratos, tortura e morte de internos em unidades do Complexo Tatuapé. O caso é julgado na Corte Interamericana de Direitos Humanos que, em 2004, determina medidas cautelares em relação aos adolescentes. As medidas são descumpridas e a FEBEM-SP é condenada pela corte em 2005<sup>20</sup>. Em resposta às denúncias, o então presidente da instituição realiza uma reforma administrativa e demite 1.751 funcionários para “acabar com a possibilidade de maus-tratos”<sup>21</sup>. O processo de reestruturação da FEBEM-SP, desativação dos complexos e descentralização das unidades<sup>22</sup> se intensifica a partir de 2006 quando é criada a Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (CASA).

No que diz respeito à situação contemporânea, de acordo com o *Levantamento Anual SINASE 2013: privação e restrição de liberdade* da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (2015), em 2013, havia 23.066 adolescentes em restrição ou privação de liberdade (inter-

---

<sup>20</sup> As informações sobre o caso estão disponíveis em: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Direitos-Humanos/Denuncia-e-levada-a-Corte-de-Direitos-Humanos-da-OEA/5/3757>, <http://www.conectas.org/pt/aco/justica/noticia/desativado-complexo-tatuape-da-antiga-febem>

<sup>21</sup> Informações disponíveis em: <http://g1.globo.com/Noticias/SaoPaulo/0,,MUL38736-5605,-00-FEBEM+READMITE+FUNCIONARIOS+CORTADOS+EM.html> Em resposta às demissões, os funcionários entraram com uma ação contra a FEBEM e em 2007 o Supremo Tribunal Federal determina a reintegração dos funcionários.

<sup>22</sup> Como resultado desse processo, unidades menores (com capacidade para 56 adolescentes) são inauguradas no interior do estado.

nação, internação provisória e semiliberdade) no Brasil. Considerando somente os adolescentes que cumpriam medida de internação, são 15.221. A maioria dos adolescentes em restrição e privação de liberdade foi condenada pela prática dos crimes de roubo (42%) e de tráfico (24,8%). A partir da análise da série histórica 2008-2013, é possível observar que o número de adolescentes em restrição ou privação de liberdade cresce continuamente, passando de 16.868 em 2008 para 23.066 em 2013. A taxa de crescimento entre 2012 e 2013 é a maior desde 2008: 12%. Cabe destacar ainda que, em termos absolutos, o estado de São Paulo concentra 41,7% dos adolescentes em restrição ou privação de liberdade do país.

Em estudos recentes, alguns pesquisadores têm criticado a ênfase na segurança existente no modo de funcionamento das unidades de internação. Patrice Schuch (2005), por exemplo, argumenta que a especialização no atendimento promovida pela diferenciação estabelecida entre medidas protetivas e medidas socioeducativas favoreceria o foco nessa dimensão do funcionamento institucional. Para a autora (2005, p. 71), a distinção entre “criança em perigo” e “crianças perigosas” geraria categorias menos ambíguas que “menor”, vitimizando uns e culpabilizando outros. Essa distinção teria como efeito a individualização da problemática da delinquência juvenil e acentuaria a periculosidade do jovem delinquente. A evidência de que essa especialização tem efeitos no tipo de tratamento dispensado aos adolescentes que cometeram crimes, seria o aumento no número de adolescentes internados, a ampliação de instrumentos de segurança nas unidades, a maior frequência de tumultos e motins e o funcionamento interno das unidades cada vez ser mais orientado para a segurança.

Em diagnóstico semelhante, Fabio Moreira (2011, p. 59-60) também destaca que o ECA teria promovido uma especialização no atendimento a crianças e adolescentes na tentativa de separar os que estão em perigo e precisam de proteção dos adolescentes perigosos que representam uma ameaça à sociedade e devem ser excluídos do convívio social. Analisando o caso de São Paulo, o autor comenta que a partir de meados dos anos 2000 observa-se um aumento de agentes institucionais ligados ao sistema prisional na Fundação CASA, com transferência de integrantes da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP) para, por exemplo, assumirem a direção das unidades. Berenice Gianella, presidente da Fundação CASA por 12 anos, antes de assumir o cargo em 2005 era secretária adjunta da SAP. O autor destaca também a utilização do Grupo de Intervenções Rápidas (GIR)<sup>23</sup> da SAP em situações de rebelião nas unidades. Para Moreira,

---

<sup>23</sup> “O GIR atua nas unidades prisionais de São Paulo, na contenção de presos ou em apoio aos demais agentes que trabalham no interior dos presídios, durante uma operação de revista,

esses processos indicariam o direcionamento das unidades de internação para o modo de funcionamento do sistema penitenciário.

A centralidade assumida pelos procedimentos de segurança na dinâmica de funcionamento das unidades de internação foi uma das dimensões centrais das análises que desenvolvi a partir da pesquisa que realizei para elaboração de minha dissertação de mestrado (2010, 2013). Além dos procedimentos propriamente ditos – andar em fila indiana e com as mãos para trás, revistas depois de todas as atividades, algemas e escolta policial para saídas, seguranças controlando a entrada e saída em todos os espaços –, destaco também as características prisionais da arquitetura das unidades – diversas grades e portões trancados; “gaiola” na entrada do pátio; muros altos etc. – e o estado constante de tensão entre os funcionários. Em conversas informais, era frequente a preocupação com a ordem interna da unidade e os relatos sobre a necessidade de “esperteza” e desconfiança no trato com os adolescentes que estariam sempre “testando” os funcionários e tentando se articular para “virar a casa”.

Nas entrevistas que realizei com os adolescentes, no entanto, a experiência negativa da internação não estava exclusivamente relacionada às situações de violência e à existência de procedimentos de segurança. A partir dos relatos dos adolescentes, em especial da noção de que “tudo vai para o relatório”, argumento que as dimensões do funcionamento institucional vinculadas à orientação “pedagógica”, como a elaboração dos relatórios a partir da avaliação do comportamento do adolescente nas diversas atividades da unidade, contribui para o caráter totalizante da instituição pela ampliação da possibilidade de controle sobre os adolescentes. A vinculação entre os sistemas de avaliação dos internos para elaboração dos relatórios e decisão sobre a liberação à ordem interna das unidades foi destacada também por Bugnon e Duprez (2010, p. 167-168) em pesquisa realizada em Belo Horizonte. De acordo com os autores, esses processos seriam indicativos da tensão existente entre repressão e educação na dinâmica das unidades de internação.

---

por exemplo. O grupo utiliza armamento não letal e usa equipamentos de proteção balística, bombas de efeito moral, entre outros aparatos de contenção, que o tornam um verdadeiro pelotão de elite dentro da Secretaria”. Informações disponíveis em: <http://www.sap.sp.gov.br/common/noticias/0500-0599/not569.html>.

