



Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies / Revue canadienne des études latino-américaines et caraïbes

ISSN: (Print) (Online) Journal homepage: <https://www.tandfonline.com/loi/rclc20>

Histórico do tratamento jurídico e institucional das crianças e adolescentes no Brasil: da produção da categoria “menor” à promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente

Veridiana Domingos Cordeiro & Marcos César Alvarez

To cite this article: Veridiana Domingos Cordeiro & Marcos César Alvarez (2022): Histórico do tratamento jurídico e institucional das crianças e adolescentes no Brasil: da produção da categoria “menor” à promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies / Revue canadienne des études latino-américaines et caraïbes, DOI: [10.1080/08263663.2023.2127619](https://doi.org/10.1080/08263663.2023.2127619)

To link to this article: <https://doi.org/10.1080/08263663.2023.2127619>



Published online: 19 Oct 2022.



Submit your article to this journal [↗](#)



View related articles [↗](#)



View Crossmark data [↗](#)



Histórico do tratamento jurídico e institucional das crianças e adolescentes no Brasil: da produção da categoria “menor” à promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente

Veridiana Domingos Cordeiro and Marcos César Alvarez

University of São Paulo, Sao Paulo, Brazil

RESUMO

Neste artigo, traçamos uma contextualização institucional e uma análise sociológica das instituições correccionais para menores no Brasil ao longo do século XX. Para tanto, discutimos a literatura atual que analisa as mudanças institucionais e sócio-jurídico-políticas, bem como os conteúdos midiáticos sobre essas instituições veiculadas nos principais jornais do país. Também entrevistamos ex internos que forneceram as perspectivas pessoais de suas experiências dentro dessas instituições. A tentativa de tecer uma perspectiva macro (estudos sociológicos e conteúdos midiáticos) com uma perspectiva micro (relatos biográficos) visa compor um quadro abrangente da realidade institucional e das mudanças dessas instituições ao longo das décadas. A perspectiva histórica abrangeu desde final do século XIX, quando as primeiras instituições correccionais foram fundadas, até 1990, quando foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente.

The legal and institutional history of children and adolescents in Brazil: from the “minor” category to the Child and Adolescent Statute

ABSTRACT

We outline an institutional contextualization and sociological analysis of the correctional institutions for juveniles in Brazil during the 20th Century. For that, we discuss the current literature that reviews the institutional and socio-legal-political changes and the news and mediatic reports on these institutions published in the major newspapers of the country. We also interviewed former inmates that provided their personal perspectives of their experiences inside the institutions. The attempt to weave a macro perspective (sociological studies and mediatic reports) with a micro perspective (biographical accounts) aims to compose a comprehensive picture of the institutional reality and changes over the decades that challenge the notion of a unique narrative. The historical span covered the end of the 19th Century when the first correctional institutions were established until 1990, when the Child and Adolescent Statute was enacted.

HISTÓRICO DO ARTIGO

Recebido 1 março 2021

Aceito 8 junho 2022

PALAVRAS CHAVE

Sistema de Justiça Juvenil;
Sociologia da Punição;
História das Instituições;
Brasil; Total de Instituições

KEYWORDS

Juvenile Justice System;
Sociology of Punishment;
History of Institutions; Brazil;
Total Institutions

O presente artigo busca traçar um histórico (do final do século XIX ao final do século XX) em torno do tratamento jurídico e institucional voltado para as crianças e adolescentes no Brasil, sobretudo em relação à construção da “assistência governamental” a esse setor da população. Ao longo desse período, crianças e adolescentes considerados desamparadas, abandonadas ou em risco foram sistematicamente objeto de discussões sociais e jurídicas enquadradas pela categoria de “menor”. Partindo de uma herança de práticas coloniais assistencialistas e de caridade, a questão da infância e da adolescência no Brasil passou por um longo período de judicialização, durante o século XX, até a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, quando houve uma tentativa de garantias de direitos em detrimento da tradição dita “menorista”.

Buscamos compor este histórico a partir de três fontes diferentes: (i) revisão bibliográfica da literatura sobre o tema, (ii) pesquisa em jornais da época que retratam aspectos da assim chamada opinião pública sobre o tema e (iii) trechos de entrevistas inéditas com pessoas que cresceram em instituições governamentais para crianças e adolescentes ao longo do século XX. A pesquisa em jornais da época buscou levantar todas as notícias de dois dos principais jornais nacionais, ainda em circulação, Estado de São Paulo e da Folha de São Paulo, de 1890 a 1990, a partir da busca dos seguintes termos: “menor”, “menores”, “instituto disciplinar”, “código de menores”, “cândido motta”,¹ “juizado”,² “mello matos”,³ “sam”,⁴ “funabem”,⁵ “febem”,⁶ “instituto agrícola”,⁷ “delinquência/ delinquente” e “abandonado”. Acerca das entrevistas inéditas, foram entrevistas em profundidade com cinco ex-internos que passaram suas infâncias em uma instituição governamental para menores no interior de São Paulo entre as décadas de 1940 e 1980.⁸

Montar um quadro histórico a partir do ponto de vista da mídia e do ponto de vista de quem viveu essa realidade é uma tentativa de não se restringir à assim chamada história oficial, mas sim de pensar essa temática a partir de um olhar subjetivo.

O tema do “menor” no Brasil, neste período circunscrito foi marcado pelo caminho da institucionalização precoce que se pavimentou através de legislações e, posteriormente suas respectivas implementações institucionais, que se desdobraram desde o final do século XIX. A judicialização do tema esteve ligada à noção de periculosidade, que passou a ser atrelada ao menor abandonado, quem teve sucessivamente suas práticas criminalizadas pelas legislações. Paralelamente, discussões sobre o *status* legal de crianças e adolescentes abandonadas ou “desajustadas” foram ensejadas no meio jurídico, que sucessivamente tentou promulgar leis e práticas que concedessem condições específicas à idade. À medida que o Estado ampliava seus poderes e responsabilidades sobre a questão, maior foi o afastamento dessas crianças e adolescentes do seio familiar. Apesar das mudanças legais e tentativas de reforma institucional, o modelo de reclusão vigorou por todas as décadas do século XX. Além da exclusão social, a institucionalização precoce também lidou com questões educacionais e de trabalho.

É nítido que essas mudanças legais e institucionais acompanhavam as mudanças sociais de suas épocas e replicavam em grande medida as ideologias vigentes. Do positivismo e higienismo do final do século XIX, passando pela doutrina de segurança nacional da Ditadura Militar, até o esperançoso período de redemocratização, todas elas impactaram legal e institucionalmente no cuidado/tutela de crianças e adolescentes considerados “desviantes”. Nesse sentido, o artigo está dividido em subseções que são

marcadas pelas respectivas mudanças políticas, jurídicas e históricas no que se refere à essa temática.

Da filantropia à eugenia: a percepção dos corpos vagantes como problema social

Em trabalhos como “Vigiar e Punir” (2009a) e nos textos reunidos em “Microfísica do Poder” (2009b), Michel Foucault problematiza as relações de poder na modernidade e a emergência de de “instituições disciplinares” ao longo do século XIX. Essas instituições organizam os espaços, esquadrinham o tempo, controlam os movimentos de quem está sujeito a elas. Foucault observa algumas características que perpassam todas essas instituições (escolas, prisões, asilos, fábricas, etc.) como rituais de ingresso, monitoramento cotidiano dos comportamentos, espaços divididos, cronogramas rígidos, despersonalização, entre outros mecanismos que implementam a disciplina. Essa realidade institucional e disciplinar tem sido igualmente a realidade de parte da juventude brasileira há décadas, ao menos desde o início do século XX.

Antes disso, durante o Período Colonial (1500–1815), famílias costumavam “abrigar” crianças abandonadas, pobres e bastardas. Essas crianças eram frequentemente introduzidas precocemente aos trabalhos domésticos no interior dessas famílias. Instituições católicas de caridade também recebiam bebês abandonados, no que ficou conhecida como a “roda dos expostos”. O registro mais remoto dessa prática data do século XVI no Nordeste do país advindo da Europa do século XV (Silva 1997). A roda dos expostos consistia em um mecanismo rotatório posto na porta das instituições de caridade em que quem recebia o bebê abandonado não conseguia ver quem estava abandonando-o (Alvarez 1989)

Após a Lei do Ventre Livre (1871) e a posterior abolição da escravidão (1888), muitas crianças que já nasceram livres acabaram por não serem efetivamente integradas à sociedade brasileira (Del Priore 1999). Somado a isso, a Proclamação da República em 1889 e a crescente industrialização e urbanização também colaboraram para o aumento expressivo do número de “crianças de rua”, por conta da marginalização de crianças negras e pobres, que não foram integradas à sociedade após 1888 (Del Priore 1999). O ideário progressista, positivista e eugenista da República nascente acabou por posicionar essas crianças nas ruas como um “problema social” a ser combatido em prol do desenvolvimento de uma nação dita “moderna”. É nesse momento que se inicia uma construção ideológica da manutenção da ordem social, em que “desviantes”, como doentes, loucos, crianças e adolescentes desgarradas do seio familiar passam a ser o centro do problema (Alvarez 2003).

Dentro dessa classificação, não cabiam todas as crianças e adolescentes, mas os pobres e os sem casa ou “abandonados”. Assim, a ideia de “salvação da infância pobre” se tornou um dos grandes motes do projeto político civilizatório das elites do país. Ao passo que a infância dos estratos mais altos era educada para tomar os altos postos do país, a infância pobre e negra denotava periculosidade, do ponto de vista das elites, e por isso deveria ser salva antes de se tornar criminosa (Frigotto 1995). A via da “salvação” se daria pelo controle social que implicava na captura e adestramento desses corpos vagantes para uma suposta manutenção da ordem. O arcabouço disciplinar que passa a ser discutido e, por vezes, implementado, passa

a se voltar para as crianças e adolescentes considerados potencialmente perigosos, mas também passa a ser buscada a construção de uma nova lógica do trabalho, em consonância com o capitalismo nascente no país. O foco era transformar os indivíduos em “politicamente dóceis e economicamente úteis” (Foucault 2009a), seja pela via jurídica, pela medicina e/ou pelo trabalho. De acordo com Bernardo (2008), “os discursos médico-higienistas apontavam para o surgimento de um processo de incidência e proliferação de aspectos delinquentes nos sujeitos das camadas populares da cidade” (222). Esses “regimes de verdade” (Foucault 2009b) foram sendo gestados e moldados não apenas pelos médicos, mas também no interior dos debates jurídicos e pela mídia.

Evidentemente, todo esse movimento não estava restrito ao Brasil (Donzelot 1980; Platt 1982). Fóruns internacionais já discutiam a questão das crianças abandonados. Esses sujeitos vêm para a frente do debate na medida em que eram até então tratados igualmente aos adultos. Contudo, no final do século XIX, Congressos internacionais sobre a infância começaram a alertar para o fato de que a “lógica criminal precisava dar lugar à lógica social e moral” (Zanella 2018, 130). No Congresso de São Petersburgo e de Antuérpia de 1890, discute-se a diferenciação entre crianças e adolescentes “corrigíveis e incorrigíveis” (Zanella 2018, 114). Do ponto de vista institucional, isso já havia sido resolvido doze anos antes no Congresso de Estocolmo, em que se determinou uma distinção entre reformatórios e colônias correcionais para adultos, em que os primeiros eram destinados à punição de crimes e os segundos à correção e prevenção pelo trabalho.

Essas discussões e deliberações ressoaram no Brasil e tiveram suas expressões no Código Penal de 1890. Nele, já havia previsão para distinção entre instituições de punição para cumprimento de penas de criminosos e instituições de correção para vadios e mendigos. Às crianças e adolescentes menores de 21 anos, estavam reservados os asilos. O Código, entretanto, era inespecífico quanto ao tratamento de crianças e adolescentes, embora ele expandisse a institucionalização e disciplinarização de desviantes como um todo no país.

O aumento do contingente de crianças e adolescentes nas ruas, no final do século XIX, e o não tratamento específico destes pelo Código Penal de 1890 ensejou discursos sobre a necessidade de se criar políticas especificamente voltadas à essa parcela da população (Alvarez 1989). No estado de São Paulo, em 1893, o senador Paulo Egídio apresentou um projeto de lei propondo a criação de uma instituição destinada a receber e instruir em oficinas industriais, crianças e adolescentes “moralmente abandonadas”. O projeto tramitou até 1900, quando foi retirado pelo próprio Paulo Egídio, após o deputado Cândido Motta apresentar à Câmara dos Deputados de São Paulo um novo projeto para instituição de um Instituto Disciplinar para Menores (Alvarez and Salla 2018). O argumento de Motta era muito similar ao de Paulo Egídio (quem também apoiou e apresentou o projeto de Motta à Câmara dos Senadores), alegando que a rua seria uma “escola dos vícios” para crianças e adolescentes que nela vagavam, sendo, portanto, mais “econômico” para o Estado tutelar e, conseqüentemente, prevenir que essas crianças se tornassem criminosas no futuro. Depois de sofrer modificações por dois anos, o projeto de Cândido Motta é aprovado como a lei estadual 844 de 10 de outubro de 1902. No projeto, Cândido Motta previa a criação de um instituto correcional, industrial e agrícola, inicialmente denominado Instituto Educativo Paulista, voltado ao atendimento de menores moralmente abandonados e criminosos. De acordo com a lei da época:

O Instituto Disciplinar constará de duas secções destinadas a inculcar hábitos de trabalho e a educar, fornecendo instrução litteraria, profissional e industrial, de referencia agricola: a) a maiores de 9 annos e menores de 14, no caso do artigo 30, do Codigo Penal; b) a maiores de 14 e menores de 21 annos, condemnados por infracção do artigo 399 do Codigo Penal e artigo 2.º da lei federal n. 145, de 11 de Julho de 1893; c) a pequenos mendigos, vadios, viciosos, abandonados, maiores de 9 e menores de 14 annos.⁹

A lei dos Institutos Disciplinares previa, portanto, que estes deveriam “abrigar” crianças abandonadas que vagavam pelas cidades entre nove e quatorze anos de idade; para crianças entre nove e catorze anos que tivessem cometido algum delito previsto no Código Penal de 1890 e que eram recolhidos nesses estabelecimento até a idade máxima de dezessete anos; e adolescentes entre catorze e vinte e um anos que fossem considerados “vadios”, ou seja, que não exercessem profissão/ofício, que não tivessem meios de subsistência ou que tivessem alguma ocupação proibida por lei deveriam ficar reclusos até seus vinte e um anos de idade.

Os primeiros Institutos após a promulgação da lei foram justamente o Instituto Disciplinar da Capital, São Paulo, em 1903 (posteriormente rebatizado de Instituto Disciplinar do Tatuapé), a Colônia Correccional da Ilha dos Porcos, em 1908, o Instituto Disciplinar de Taubaté e o Instituto Disciplinar de Mogi Mirim (criado em 1909 e inaugurado em 1924). Esse era o braço voltado aos menores de toda uma rede disciplinar que foi paulatinamente montada no início do século para controlar e normatizar os desviantes, fossem eles criminosos, pobres, menores ou doentes mentais. A fundação do Hospital Psiquiátrico do Juqueri, por exemplo, era o braço ligado à saúde mental dessa rede.

Para caracterizar uma criança e/ou adolescente como “delinquente”, o Estado entendia que eles eram aqueles pobres moral e/ou materialmente abandonados. Ou mesmo, como crianças/adolescentes que fugiam do controle da família. Essa distinção entre abandono moral e abandono material foi traçada pelo jurista Evaristo de Moraes em 1902 (Londroño 2009). Passa-se, então, a acusar a própria família de infratora, retirando dela a tutela de seus filhos (de Paula 2004). As famílias pobres, que já eram consideradas potencialmente perigosas, deveriam ser controladas, bem como seus filhos, já que ali encontrava-se a matriz do abandono. Nesse mesmo sentido, por “delinquente”, enquadravam-se aqueles que tivessem cometido algum delito previsto no Código de 1890, o qual havia estabelecido imputabilidade penal para aqueles com nove ou mais anos de idade. Em suma, os menores-alvo são crianças e/ou adolescentes “perigosos” ou “em perigo”. Esta criança e/ou adolescente pobre que oferece perigo ou está em perigo passa a ser denominado de “menor”. “Menor” é um termo que, desde então, categoriza de forma pejorativa crianças e adolescentes tidos como abandonados ou delinquentes e, por este motivo, deveriam ser objeto de “tutela”, mas efetivamente de repressão e de “cura”.

A montagem de toda essa arquitetura legal e institucional marcou a passagem do trato privado de menores para a tutela do Estado, especialmente dos “menores abandonados”. A lei 844 começa a criar as bases da “assistência e da proteção” ao menor, bem como inicia a história oficial do confinamento de jovens no país. De fato, essas instituições tinham um teor muito mais segregacionista do que educacional. Isto, pois excluía da sociedade a parcela pobre da infância brasileira confinando-a em uma *instituição total*, no sentido de Goffman (1961), pois eram “um lugar de moradia que funcionava com um

grande número de indivíduos que foram cortados da sociedade mais ampla por um período considerável conduzidos por um ciclo fechado de vida administrado formalmente” (Goffman 1961, 11). Mais precisamente, o Instituto Disciplinar é um exemplo do primeiro tipo de instituição total, das cinco descritas por Goffman (1961): “são instituições estabelecidas para o cuidado de pessoas que são incapazes e inofensivas; estas são as casas para os cegos, os idosos, os órfãos e os indigentes” (p. 16). Nesses institutos, instaurou-se um modelo de disciplina em que os internos eram adestrados nas tarefas cotidianas, como por exemplo, “repetir os mesmos gestos, nas salas de aula, no recreio, nas marchas em fila, de cabeça baixa, olhos no chão e mãos para trás, vivendo em regime prisional, prática que não foi superada pela FEBEM” (Fonseca 2008, 102–103). A isso somou-se uma “pedagogia disciplinar do trabalho”.

A descrição do Instituto Disciplinar da Capital veiculada pelo Jornal Estado de São Paulo dos dias 25 e 15 de julho de 1907, respectivamente, diz que:

Os menores alli internados, distribuídos em três turmas, entregavam-se aos trabalhos de lavoura nas variadas culturas alli experimentadas. O conhecido edifício [...] estava em silêncio e ultimava-se alli os trabalhos de pintura e outras reformas que determinaram as obras já concluídas do elegante pavilhão para a residência do director. Alguns menores occupavam-se nos serviços de higiene do edificio [...]. É com imensa satisfação que deixo consignadas as minhas magníficas impressões ao visitar o Instituto Disciplinar de São Paulo. Ninguém melhor do que uma autoridade policial para avaliar os serviços incalculáveis que presta à humanidade um estabelecimento desta natureza. Conversei com diversos internados e tive o prazer de verificar que o fim a que se destina o instituto vai sendo objetivado. Os inquiridos por mim diziam que ganhavam o hábito do trabalho. (Estado de São Paulo, 25 de julho de 1907, 3)

Nessas officinas adquirem elles [os internos] com o hábito do trabalho, os conhecimentos indispensáveis para mais tarde proverem honestamente a própria subsistência, com o que se convertem em elementos úteis à sociedade. Indivíduos que por índole ou pelo meio em que viviam estavam destinados a tornarem-se perigosos à ordem pública. (Estado de São Paulo, 15 de julho de 1917, 5)

O trabalho era um instrumento, a um só tempo, disciplinador (na medida em que era forçado e regido por castigos e recompensas), mantenedor da casa (já os próprios internos se encarregavam da limpeza) e gerador de receitas para o orçamento da casa (já que metade do valor produzido pelos internos era retido pelo Instituto) (Fonseca 2008). Essa ideologia do trabalho imposta às crianças pobres impossibilitou que elas recebessem educação como prioridade e também as impossibilitou de planejar suas vidas profissionais para além do universo agrícola, doméstico ou fabril.

Descrição parecida sobre o trabalho dos ex-internos como mantenedores dos institutos é encontrada na matéria “A Regeneração pelo Trabalho: Instituto Disciplinar” da revista *A Cigarra*¹⁰ de 30 março de 1914:

Inaugurou-se o Instituto na Chácara Tatuapé com acomodações para cinquenta menores, arrancados da liberdade pernicioso das ruas onde exploravam a caridade pública entregando-se à gatunice e ao vício. O coração do Dr. Cardoso de Almeida está ligado a essa obra benemérita onde se abrigam infelizes sem família [...]. O Dr. Sampaio Vidal, com sua reforma, operou nas seções do Instituto uma verdadeira transferência. Os vadios de hontem são hoje excellentes operários e serão amanhã optimos cidadãos e pais de família. (*A Cigarra*, edição de 30 de março de *Cigarra* 1914)

O foco no trabalho dito regenerador tornava o dia a dia dos internos exaustivo e abusivo, já que o mau desempenho e mau comportamento poderiam implicar em castigos. De acordo com Cunha (2005), o regime de trabalho forçado imposto aos internos era brutal. No início do Instituto do Tatuapé já se instaurara uma lógica de trabalho rural que, décadas mais tarde, foi seguida pelos institutos agrícolas posteriormente construídos no interior do estado de São Paulo, devido à expansão e urbanização da capital. A ênfase no trabalho agrícola forçado servia tanto como lógica disciplinar, quanto como lógica econômica, uma vez que se mantinha as instalações e o suprimento de alimentos para os menores. A faxina dos dormitórios, das áreas comuns, plantio e a ajuda na cozinha eram uma forma de também fazer funcionar a instituição. O trabalho árduo somado a castigos e recompensas são práticas que, como veremos nos próximos capítulos, ultrapassaram décadas e estão presentes até mesmo nos relatos dos ex-internos mais jovens desta pesquisa.

A vivência em institutos disciplinares (e toda a sua lógica de controle, trabalho e coerção) marcam os indivíduos social e psicologicamente. No começo do século XX, a maioria dos internos do Instituto de Menores da Capital eram abandonados, ou seja, jamais haviam cometido delitos. A institucionalização, entretanto, transforma a maneira como eles são vistos socialmente. Como veremos na sequência da discussão, em maior detalhe, essa constituição identitária marcada pelo estigma é comum a todos os ex-internos. Além disso, o uso de violência psicológica, simbólica e mesmo física também era um recurso utilizado como mecanismo de punição em tais instituições disciplinares: “quando tínhamos bom comportamento nos lares era oferecido passeios à cidade de Ortolândia” (Papa, ex-interno, entrevista em junho de 2017).

Na medida em que se multiplicaram as leis de assistência e proteção aos menores nas três primeiras décadas do século XX, ampliou-se a teia disciplinar composta por Judiciário, instituições de recolhimento e instituições de confinamento para recrutar, classificar, dividir e internar essas crianças e adolescentes.

O Código de Menores de 1927: os direitos da criança ou o Direito para o menor?

Nas duas primeiras décadas do século XX, ao passo que se criaram novas instituições para internação de crianças e adolescentes, discussões sobre um tratamento legal adequado para eles avançou no mundo e no Brasil (Alvarez 1989). Embora, em São Paulo, o Decreto de 1902 definisse uma distinção institucional para adultos e crianças e adolescentes, não havia legislação específica vigente que tratasse da questão do menor a nível nacional. De acordo com Fonseca (2008), foram promulgados oito decretos e nove leis direcionadas à assistência aos menores apenas em São Paulo entre 1902 e 1927. Todas elas tinham o intuito muito mais de reforçar o controle social do que de prover assistência e educação às crianças e adolescentes. As leis respondiam aos discursos circulantes em que a criança e/ou adolescente abandonado eram sinal de periculosidade e, portanto, objeto de possível intervenção preventiva do Estado.

Novamente, o direcionamento jurídico que essas discussões seguiram foi influenciado não apenas pelos acontecimentos nacionais, como também internacionais. Os congressos PanAmericanos da Criança na segunda década do século XX também colocavam a infância como um dos principais vetores do projeto de modernidade e progresso que

estava em curso (Nunes 2011). Nesse sentido, em 1923, é criada o que ficou conhecida como a Declaração de Genebra dos Direitos da Criança. Tratava-se de um documento internacional que promove os direitos da criança.

Esses acontecimentos ressoaram a nível nacional. Em 1923, foi decretada a lei 16.272 que regulamentava a situação de menores abandonados e/ou delinquentes. A esta lei, estavam submetidos aqueles menores de dezoito anos com habitação incerta; sem meios de subsistência; órfãos; que tinham pais ou tutores “entregues à prática de atos contrários à moral e aos bons costumes”; privados de saúde e alimentação; expostos à violência e castigos; “libertinos, mendigos, vagantes ou gatunos”.

Logo em 1924, foi criado o primeiro Juizado de Menores onde atuava o juiz José Cândido de Albuquerque Mello Mattos. Foi ele quem passou a liderar as mudanças da legislação da minoridade daí em diante. O juizado passou a ter maior controle sobre as atividades policiais em relação aos procedimentos para a internação dos menores encontrados nas ruas como abandonados ou delinquentes ou pervertidos. (Teixeira, Salla, and Marinho 2016)

O caso do menino Bernardino¹¹ acelerou a promulgação do Código de Menores, que já estava em discussão. Seguindo as tendências internacionais e respondendo às demandas internas, o primeiro Código de Menores de 1927 foi promulgado como a primeira tentativa de constituir uma legislação própria e específica para crianças e adolescentes.

A principal novidade do Código de 1927, em termos jurídicos, era a suspensão da imputabilidade de menores de quatorze anos. Houve uma negação da tese do discernimento, que estava em vigência desde o Império. A tese do discernimento responsabilizava menores que se julgassem com capacidade de discernir pelos seus atos com respeito ao crime cometido e, assim, seriam julgados e recolhidos às casas de correção (Alvarez 1989). Contrariamente, o Código de Menores de 1927 praticamente abole a punição de menores, pois defende uma resposta recuperadora, seja pela disciplina, tutela ou educação.

Efetivamente, o Código traça, de uma vez por todas no país, as distinções entre crianças ricas e brancas e as crianças pobres – distinção esta que já estava presente nos discursos públicos desde o final do século anterior. Às últimas, fica estabelecido a denominação de “menor”. “Menor” passou a ser aquele que tinha menos de dezoito anos, com habitação incerta, falta de meios para subsistência, estivesse carente material e/ou moralmente, vadiasse, mendigasse ou libertinasse, fosse viciado ou mesmo andasse com gente viciosa (Alvarez 1989).

O Estado, agora, amparado por um Código de leis, passa a intervir na família e no menor como forma de salvar o futuro da nação. A questão da infância definitivamente passa do âmbito privado para o âmbito público. Para haver sequência nessa intervenção, uma rede de instituições seria necessária. Aqueles menores “delinquentes” abaixo de dezoito anos e aqueles sem família deveriam ser encaminhados para instituições disciplinares. As crianças e adolescentes que estavam sob custódia do Estado geralmente estavam no que se considerava como “situação de vulnerabilidade”, que incluía abandono parental, vagueamento pelas ruas, famílias com escassez de recursos materiais, condição psicológica frágil ou em conflito com a lei (envolvimento com pequenos delitos). Assim, de acordo com o Código de 1927, todo o menor que se encontrava em “situação não regular” deveria ser recolhido e permanecer sob os cuidados dos Institutos Disciplinares.

Essa nova justiça de menores, formada pelo Código de Menores de 1927 e pelos Tribunais Especiais de Menores, implicaram também em uma reorganização das instituições voltadas para a infância e adolescência. Isso significou uma reordenação da assistência para menores já existente no país formada pelas instituições de caridades e/ou os Institutos Disciplinares, Escolas de Ofícios e Casas Correcionais.

Entretanto, embora o Código de Menores de 1927 tenha introduzido a noção de “menor com direitos”, as práticas dentro dos institutos ainda eram muito semelhantes ao começo do século XX. Embora o Código tenha proibido o trabalho para menores de catorze anos, os institutos disciplinares continuaram empregando o trabalho agrícola e/ou industrial.

Ainda que o Código tenha distinguido um conjunto de leis para tratar a questão da infância delinquente e imoral, ele acabou por criminalizar a pobreza, pois o “menor apareceu como estrangeiro, dentro da própria terra em que nasceu. Terra esta que o negava, condenando-o ao pior dos mundos, julgando-o portador das chagas sociais, disseminando medo e desconfiança” (Rodrigues 2001, 148). Além disso, a intervenção do pátrio poder fica evidente, pois além de o Estado intervir nessas famílias, ele passa a obrigá-las a se identificar em caso de abandono. Isso, pois, “a entrega da criança passou a ser feita diretamente pelos genitores em troca do fim do anonimato, do nascimento da criança e da condição de seus pais” (Silva 1997, 69). Embora isso tenha diminuído consideravelmente o abandono anônimo e a mortalidade de menores na rua, expandiu-se gritantemente o assistencialismo aos menores e o afastamento de suas famílias.

A novas políticas sociais a nível federal: uma assistência ao menor institucionalmente arquitetada

Como vimos, o Código de Menores de 1927 centralizou e consolidou a gestão da menoridade no país. O juiz especial de menores (que já atuava nos Juizados Especiais no Rio de Janeiro, 1923 e em São Paulo, 1924) se tornou o centro das decisões sobre os destinos de crianças e adolescentes tidos como delinquentes e/ou abandonadas. Amparado também por um saber médico, o Código trabalhava com várias categorias (viciado, abandonado, pervertido, libertino, delinquente e débeis) que deveriam classificar e informar o juiz para que ele encaminhasse para as instituições de abrigo (Salla and Borges 2016). Isso acabou acirrando a “perseguição” às formas de “vadiagem” e outros “ilegalismos” na época. Mesmo após o Código e durante a década de 1930, os menores continuaram submetidos à lógica de detenção-soltura que caracterizava as instituições “correcionais” sob a justificativa de “averiguação” (Teixeira, Salla, and Marinho 2016).

A dispersão institucional dificultava o trabalho nos Juizados e a criação do Serviço de Menores Abandonados (SAM), em 1938, veio atender a essa demanda a nível federal. O SAM, um órgão subordinado à Secretaria da Justiça e Negócios do Interior do governo federal, centralizava e sistematizava os serviços de assistência aos menores diversificados em públicos e privados. Assim, a fiscalização do funcionamento, orientação médica e pedagógica dessas instituições de amparo seria muito mais simples. Nessa rede de instituições estavam tanto aquelas que recolhiam, faziam a triagem e como por fim abrigavam os menores que haviam passado (ou estavam por passar) pelo Juizado Especial de Menores. Outras instituições particulares também passaram a fazer parte dessa rede.

Em São Paulo, estado onde coletamos alguns entrevistas com ex internos, havia, contudo, uma organização particular regida pela lei n 2.497 de 1935. Esta lei tinha como objetivo estabelecer as diretrizes para organizar um serviço social estatal local. Assim, dentro do Departamento de Assistência Social criou-se o Serviço Social de Assistência e Proteção aos Menores de São Paulo, um órgão análogo ao SAM, mas deliberações e delimitações estaduais (Salla and Borges 2018). O Serviço Social de Assistência e Proteção aos Menores “articulava-se à rede institucional que envolvia o Juízo de Menores e os locais para onde crianças e adolescentes eram encaminhados devido a abandono ou infração” (Salla and Borges 2018, 328), incluindo instituições privadas e públicas, como Instituto Disciplinar da Capital, o Instituto Disciplinar de Mogi-Mirim, o Reformatório Profissional de Taubaté, os abrigos provisórios e as instituições religiosas ligadas Liga das Senhoras Católicas (Alvarez, Salla, and LOURENÇO 2016).

Algumas instituições de caridades que já estavam sob crítica do Código de Menores de 1927 passaram a se tornar instituições públicas. A antiga Casa dos Expostos, onde funcionava a Roda dos Expostos em São Paulo, por exemplo, passou a ser o Educandário Sampaio Viana – uma instituição conveniada que funcionou por muitos anos na capital de São Paulo. Para esta instituição eram encaminhados os menores após o processo de triagem. Ou seja, uma vez pego nas ruas, ainda sem saber as causas e sua “classificação”, o menor era enviado ao Sistema de Abrigo e Triagem (SAT). Ali os menores passavam por exames médicos, psicológicos e pedagógicos antes de chegarem no Juizado de Menores. Após a decisão do juiz, o menor era encaminhado de volta para a família (no caso de terem menos de 14 anos e terem famílias em condições de recebê-los) ou para as Instituições de Abrigo já existentes: os Institutos Dicipinares, Colônias Correccionais, Reformatórios e Casas de Caridade conveniadas. Nos relatos abaixo, de Zefa, Papa e Tobi, é possível acompanhar o percurso dos menores desde as ruas até a instituição final. Estes três internos passaram pela primeira institucionalização precoce entre o final da década de 1940 e início da década de 1950. Portanto cerca de dez a quinze anos após a criação do Serviço Social de Assistência e Proteção aos Menores de São Paulo:

Até o plantão ficavam todos juntos, depois de decidido o processo, eu como era o mais velho, ali dentro daquele aglomerado, ali a Celso Garcia, o SAT era muito gigante, eu fui para o lar 3. Tinha uma unidade chamava lar 3, lar 4, central, instituto modelo, pavilhão. Um dos meus irmãos foi pro pavilhão 2. O menorzinho, o Cho, foi pro Pacaembu, pra Sampaio Viana, ele tinha 3 anos na época. (Papa, ex-interno, entrevista em junho de 2017)

Foi aonde que eu me entreguei na polícia militar, na antiga rodoviária no Glicério, acho que no Glicério aonde que o pessoal me pegou e me levou no Juizado na rua Asdrúbal Nascimento. Fiquei no plantão e eles queriam saber minha origem. (Zefa, ex-interno, entrevista em dezembro de 2016)

E me mandaram para o Juizado de Menores na rua Asdrúbal do Nascimento, a famosa Asdrúbal do Nascimento que você já deve ter escutado falar. Aí, eu fui para lá. Aí de lá eu fui pro plantão [...] e do plantão me mandaram para os lares onde ficavam meninos de até 14 anos. Dos 14 anos até uma certa idade nessas triagens, ia pra central onde ficava um monte de gente tudo misturado. Quando cheguei no plantão, você tinha que, na Asdrúbal do Nascimento, fazer uma ficha. (Tobi, ex-interno, entrevista em outubro de 2016)

Aquilo ali era nosso pavor né. Quando a gente via aquilo ali, era sempre um cara dirigindo e uns 2 ou 3 assessores que corria atrás, capturava os menores abandonados. Ele andava

a cidade de São Paulo pegando menores abandonados e de vez em quando cruzava com esses caras, a gente era pequeno e eles acabavam se sobressaindo. Ai levavam a gente né para a rua Asdrúbal do Nascimento onde era a sede administrativa da promoção social do Juizado de Menores e ficava lá o dia inteiro lá. Então como esses carrinhos de Juizado tinha em todos os lugares, tinha uma sala gigante lá, encostava a gente lá, ficava sentado lá e tinha de outros bairros. E a gente ficava lá sentadinho, eles davam uns lanchinhos. Era pão com mortadela ainda né. Um chazinho. E eles tinham lá, assim, semelhante a assistência social. De vez em quando, subia um menor pro quarto andar e tinha um assessor de menores. Como tem hoje, esqueci, tem um nome próprio pra isso . . . Ai ia preenchendo, preparando nosso processo né? Então, fazia pergunta: seu pai, sua mãe, de onde você veio, por que você fica na rua? Aquele negócio todo. Chegava a tarde e vinha um ônibus, isso durante todo o dia. A gente ficava na rua Asdrúbal do Nascimento, subia e descia, ficava naquela salinha. E comia lanche porque lá não tinha almoço, então eles davam um lanchinho pra gente. Ia fazendo o processo de cada um. Ai toda tardezinha, a gente tinha que dormir em algum lugar e jantar, então eles recolhiam, vinham um ônibus azul e branco, do Juizado, escrito Juizado de Menores, era bonitinho. Levava a gente para a Celso Garcia. A Celso Garcia chamava “Serviço de Abrigo e Triagem, o SAT”, era onde a gente ficava. As crianças que não estavam definidas ainda, pra onde ia, pra onde ia mandar, se ia devolver pra família. Tudo em função do processo que eles estavam preenchendo lá. Então a gente ia pro SAT para um local chamado “plantão”. (Papa, ex-interno, entrevista em junho de 2017)

Essa centralização e organização da arquitetura institucional do amparo ao menor reflete novamente o caráter assistencialista e paternalista que se estendeu durante todo o período do Estado Novo.¹² Assim, o menor percorria uma trilha institucional no interior do aparelho do Estado. Essa rede institucional, organizada pelo SAM, operou desta maneira nas décadas seguintes, sofrendo pequenas mudanças e algumas práticas e nomes institucionais, como foi o caso do SAT que se tornou URP (Unidade de Recolhimento Provisório). Todo esse percurso é descrito pelos ex-internos entrevistados que estiveram nessas instituições já na década de 1960:

Toda noite, um ônibus azul com uma faixa “Juizado de Menores” costumava vir nos pegar. Eles nos levavam para Celso Garcia no prédio do SAT. A gente ficava lá até que decidissem para onde iriam nos enviar. Eles preenchiam alguns formulários e decidiam se a gente voltava pra família ou se ia pra alguma instituição. (Papa, entrevista em junho de 2017)

Nessa triagem, começou-se a tentar diferenciar, na prática, a classificação e o atendimento para adolescentes infratores e menores carentes/ abandonados. Após a triagem, os últimos eram enviados aos patronatos agrícolas e às Escolas de Aprendizagem de Ofício, enquanto os primeiros eram enviados para os Institutos Disciplinares.

Em 1946, logo após o final do Estado Novo varguista, é fundado no estado de São Paulo o Instituto Agrícola de Menores de Batatais que passa a funcionar, daí em diante, assim como outros institutos (a saber, Instituto Agrícola de Lins, Instituto de Menores de Iaras, Instituto de Mogi Mirim, Instituto Penal de Itapetininga). Eles eram uma mescla do modelo de Patronato Agrícola¹³ e Instituto Disciplinar.

Em 1949, decreta-se a Lei Estadual n. 495 que instituiu a competência do juiz de menores para, ao julgar o abandono, destituir ou suspender o pátrio poder (Silva 1997, 69). O que antes era uma intervenção na família, passa a se tornar uma destituição da competência da família em criar sua prole. A tutela do Estado se torna legalmente amparada e os menores, de fato, tornam-se filhos, agora legítimos, do governo.

Em prol da “Segurança Nacional”: o atendimento ao menor como propaganda de governo

Uma década após a criação do SAM já se discutia substituição um novo órgão. Isso pois, o SAM logo se tornou um órgão estigmatizado por conta de denúncias e irregularidades. A mídia o acusava de não ressocializar as crianças e não passar de um modelo carcerário. Assim que o golpe de 1964 foi dado, o governo militar rapidamente extinguiu o SAM e fundou a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) em dezembro de 1964. Ela tinha como objetivo implementar diretrizes nacionais políticas e técnicas de assistências aos menores.

Os militares tinham uma agenda ideológica contra a ameaça comunista. Nesse sentido, eles consideravam que as populações pobres poderiam ser um “alvo fácil” para as ideias comunistas. A política da FUNABEM subestimava a capacidade de famílias pobres criarem sua prole, entendendo que ali poderia estar o foco da fabricação de marginalidade e desvio (Rodrigues 2001). Embora a FUNABEM tenha herdado e incorporado o prédio, a cultura e o pessoal do SAM (O Estado de São Paulo, 1973), o governo militar buscou colocar à frente alguém que jamais tivesse pertencido ao SAM, Mário Altenfelder. Ele foi um pediatra formado no começo do século XX, quando ainda circulavam as ideias positivistas e eugenistas, e posteriormente formado na Escola Superior de Guerra. Para ele, a família era o gérmen do desenvolvimento da nação. Assim, caso esta estivesse adoecida, a sociedade se tornaria adoecida também. O ambiente familiar era visto como produtor e reproduzidor da marginalidade, o que conversava com as ideias anteriormente postas, em vez de progredir nesse aspecto. Altenfelder adicionava ainda mais conservadorismo ao debate, ao defender que a desestruturação familiar (entendida, por ele, como separação dos pais ou parentalidade solo) e a ausência de doutrina religiosa seriam responsáveis por desencaminhar os menores de rua a atos ilícitos.

O governo também tinha como objetivo mor o desenvolvimento nacional e o controle dos menores passava por esse projeto (de Paula 2004). O combate à marginalidade era parte da “guerrilha urbana” que se instaurou na ditadura militar. Assim como o mito do “perigo comunista”, a marginalidade também carregou a carga ideológica da perversão que poderia desestruturar a ordem vigente. É nesse sentido que se pode dizer que

[...] desde o início a FUNABEM esteve associada às políticas implantadas como Objetivo Nacional de acordo com o pensamento da chamada Escola Superior de Guerra (ESG) vigente em seu Manual, documento publicado pelo Estado Maior das Forças Armadas, propondo o desenvolvimento de um método de análise e interpretações dos fatores políticos, econômicos, diplomáticos e militares. (Rodrigues 2001, 55)

Assim, em vez de avançar as políticas de sustentação e de reabilitação das famílias, a FUNABEM continuou recolhendo e internando crianças e adolescentes pobres. Vestida de um caráter paternalista, a FUNABEM não só recolhia os menores, como estimulava, através de propagandas de televisão, que as próprias famílias internassem seus filhos. As propagandas apresentavam os institutos para menores como um lugar onde as crianças poderiam se desenvolver melhor. As propagandas diziam:

Para que as crianças tenham um futuro, elas precisam de cinco coisas: o F da fé, o E da educação, o B dos bons modos, o E de esperança e o M da moral. Sabe onde elas vão encontrar tudo isso? Na FEBEM. Aqui as crianças carentes terão a chance de se tornar homens do bem. Terão a chance de se tornar médicos, engenheiros e advogados. FEBEM,

mais uma vitória! (Propaganda de televisão do governo federal nos anos 1970). Havia um consenso de que a delinquência era um estágio do abandono e que o governo poderia suprir essa lacuna, prevenindo desvios futuros. E a família, incapaz de tal prevenção acabaria por utilizar “serviços extrafamiliares”, seja por escolha própria, seja por imposição da autoridade jurídica.

Essa campanha, realizada pelo governo militar, levava as famílias a crer que não teriam condições suficientes para criar seus filhos e que, portanto, a melhor decisão seria entregá-los para a custódia do Estado. Isso é expresso em relatos dos nossos entrevistados: “Meu pai não podia tomar conta de nós, um dia alguém falou sobre a propaganda e meu pai procurou a assistente social para tomar conta do meu caminho (Aldo, ex-interno, entrevista em outubro de 2016).

A FUNABEM serviu como propaganda política do regime, a nível social, mostrando que o governo se preocupava com a população carente. A própria FUNABEM produzia uma revista (a Revista Brasil Jovem, que vigorou de 1967 a 1978) para divulgar as benfeitorias que estava fazendo para a infância abandonada. A Revista Brasil Jovem era o meio oficial de comunicação da instituição, não era vendida em bancas, mas distribuída às instituições estaduais associadas a fim de criar uma boa imagem da FUNABEM. Ainda dentro do objetivo de divulgar o papel benfeitor da FUNABEM, vários meios de comunicação, em especial a televisão, contribuíram para popularizar a instituição. De acordo com Rodrigues (2001), “a extinta TV Tupi foi um dos veículos que mais divulgou o trabalho realizado pela Fundação” (p. 131). Quaisquer notícias que criticassem ou questionassem a FUNABEM eram revidadas e acusadas como “sensacionalistas e propagadoras de inverdades” (Rodrigues 2001, 99). Nos jornais, o menor era cada vez mais estigmatizado. Discursos como trecho abaixo, veiculado em uma matéria do jornal O Estado de São Paulo, eram recorrentes:

O menor delinquente [...] é um ser desamparado e desgovernado miserável e com fome, muitas vezes, sem casa e sem família. Sozinho ou em bandos, roubando uma fruta numa mercearia ou passando um pano imundo no pára brisa do automóvel para ganhar alguns trocados, ele está na verdade se iniciando numa escola de crimes. (O Estado de São Paulo, 18 de fevereiro de 1973, 236)

Essa propaganda em favor da internação de menores (uma novidade trazida pelo governo militar) impulsionou consideravelmente as taxas de internação no período, entre 1972 e 1976, por exemplo, cerca de 53 mil crianças foram recolhidas e aprisionadas em institutos disciplinares por todo Brasil (Rizzini and Rizzini 2004). O governo militar teve êxito em sua missão de controle dos corpos pobres dos menores. Aqueles que eram uma “ameaça” ao país acabaram se tornando protagonistas de uma das maiores frentes propagandistas do regime. A tríade religião, moralidade e controle caracterizou a atuação da FUNABEM que foi vangloriada pelos militares que estiveram à frente da presidência. Isso pode ser exemplificado no trecho abaixo do discurso do presidente General Emílio Médici, em 1970, ao visitar a unidade de internação Instituto Piloto Quintino:

Essa manhã eu vejo um milagre, um milagre. Eu vejo o milagre das transmutação da sucursal do inferno, da escola do crime, da fábrica de monstros morais em um centro educacional dedicado ao desenvolvimento do menor [...] Este milagre que, hoje e aqui, proclamamos a toda nação brasileira, nós o devemos por inteiro à Revolução de Março. E não tenho dúvidas que ao afirmar que a contestação mais cega e mais surda que tudo nega-se à obra

revolucionária haveria de, pelo menos, de bendizê-la para apagar ao sangue e corrupção e vergonha do malsinado SAM para neste lugar erguer a FUNABEM. (1978, xxv-xxix).

Embora a FUNABEM fosse um órgão federal com atuação a nível nacional, eram os estados que deviam se encarregar de aplicar suas políticas. Em São Paulo, em 1974, criou-se a Fundação Paulista de Promoção Social do Menor (Pró Menor) a fim de executar a política de atendimento ao menor no Estado de São Paulo. Depois de três anos, a Pró Menor foi transformada em Fundação Estadual de Bem-Estar ao Menor (FEBEM) pela aprovação da Lei n. 448/1975. A celeridade de sua criação se deu pela vinda do diretor da FUNABEM, Mário Altenfelder, para assumir, a convite do governador Paulo Egydio, a Secretaria da Promoção Social (Rodrigues 2001).

Durante os anos que Altenfelder esteve à frente da FUNABEM, ele sempre defendeu a necessidade de criar entidades educacionais. A tentativa de padronização das instituições passou pelo rebatismo de várias instituições que compunham a rede, transformando-as em “FEBEM/ Unidade Educacional n. X”. As unidades educacionais deveriam executar as orientações e políticas da FUNABEM, dando atendimento direto aos menores. Como já havia toda uma rede de atendimento, as unidades de abrigo foram rebatizadas e outras foram criadas. Com a padronização, todas as unidades educacionais começaram a receber menores independentemente da sua “classificação”: menor abandonado (quem era órfão ou os pais não tinham condições de criar) e menores delinquentes (quem foi recolhido na rua pela polícia e julgado pela Justiça). Apesar do novo nome, Unidade Educacional, com ênfase na “educação”, as instituições continuaram com a mesma lógica de repressora e de regeneração pelo trabalho, aquilo que o Coronel Jorge Paes Leme chamava de “laboraterapia” (O Estado de São Paulo, 1971). O trabalho continua sendo meio para resgatar da marginalidade e os tornarem úteis à nação.

O alerta para essa situação intrainstitucional é levantado pela Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor, em 1975, quando se investigou o problema da criança abandonada e/ou em conflito com a lei e a violência do Estado contra elas. A CPI adensou as discussões em torno da proposição de um novo Código de Menores. Em 1974, o Senador Nelson Carneiro já havia apresentado um projeto de reformulação do Código de Menores que, no entanto, não foi à votação.

Em 1979, essa separação entre menores e delinquentes é apagada do texto do novo Código de Menores. A diferenciação passa a ser “em situação regular” e “em situação não regular”. Em “situação não regular”, considerava-se, sem distinção entre criança e adolescente, entre abandonado e delinquente, todo e qualquer menor que se encontrasse em situação de: a.) ausência de assistência básica, b.) ausência de assistência ou representação legal, c.) maus tratos, d.) exposição a ameaças morais, e.) manifestação de má conduta, f.) manifestação de má adequação à família ou comunidade, g.) tivesse cometido alguma ofensa criminal. O Código de Menores de 1979 também coloca o Estado e a sociedade, juntamente com a família, como responsáveis pela situação do menor. O Código de Menores de 1979 funcionava por meio da lógica da doutrina da situação irregular, ou seja, o Estado acreditava que indivíduos infratores deveriam ser segregados e afastados do convívio social como forma de proteger a sociedade. Em decorrência dessa premissa, muitos eram internados sem direito à defesa.

O ECA e o fim da FEBEM: tentativas de reescrever a história de uma instituição estigmatizada

No período entre 1979 e 1990, várias mudanças aconteceram no país que acabaram por impactar o histórico da legislação aqui em discussão. Embora a legislação e as políticas públicas tenham se alterado, ao longo dos anos, a prática institucional se manteve praticamente inalterada. O modelo disciplinar, presente desde o primeiro Instituto Disciplinar, em 1902, até as Unidades Educacionais da FEBEM, manteve a prática de exclusão social, afastamento da família, e institucionalização precoce dos jovens “desviantes”. Da mesma maneira que o SAM foi se tornando cada vez mais socialmente estigmatizado, as Unidades Educacionais da FEBEM também tiveram suas chagas expostas ao olhar público. Como, durante o regime ditatorial os órgãos de imprensa tinham muito mais restrição de reportar livremente para sociedade, foi somente após 1985 que se começa a ter mais notícias sobre as reais condições das instituições. Se antes havia apenas notícias de eventos, comemorações ou situações excepcionais, após 1985 é possível encontrar reportagens sobre o cotidiano institucional e algumas entrevistas com os menores. Notícias e posicionamentos como o abaixo passaram a ser comuns no noticiário:

A rebelião de Mogi Mirim é consequência de maus tratos, falta de uma perspectiva de vida por parte dos menores e da incapacidade que a FEBEM tem em planejar a sua atuação. (O Estado de São Paulo 1983, 40)

A partir daí [1974], a instituição não parou mais de ser notícia, uma sequência interminável de fugas, tentativas de suicídios de menores, rebeliões e denúncias de maus tratos passou a dividir os espaços dos noticiários com inaugurações de núcleos profissionalizantes e educacionais em tudo que a FEBEM criava na Capital e no interior. (O Estado de São Paulo 1986, 19)

As fugas têm sido constantes devidos aos maus tratos e à falta de estrutura do órgão. (O Estado de São Paulo 1986, 14)

A unidade experimental da FEBEM continua apresentando irregularidades como a reclusão de menores em celas fortes, utilização de psicotrópicos e aplicação de castigos corporais com cassetetes de borracha e canos de aço. [...] A comissão alegou que a cela forte, cuja demolição havia sido prometida, continua existindo. E segundo informações dos menores ainda é frequentemente utilizada. [...] De acordo com Gabeira,¹⁴ foram encontrados instrumentos de agressão física como cabos de aço e cassetetes de borracha [...] Outra irregularidade denunciada pela comissão é o uso indiscriminado de psicotrópicos para acalmar os menores e mantê-los em estado de apatia (O Estado de São Paulo, 1983, 11).

As denúncias de maus tratos (somado ao excesso populacional das unidades) vieram à tona, mostrando que essas eram práticas enraizadas na cultura institucional. Começa-se a ligar as fugas e rebeliões à própria estrutura institucional. Ou seja, a internação e consequente institucionalização precoce não é sadio para uma criança e adolescente e por mais que haja intenções educativas, a coerção institucional prevalece. Em uma matéria d’ O Estado de São Paulo, o secretário da Promoção Social, Carlos Alfredo de Souza Queiroz, afirmou que “a ação da FEBEM não se mede pelas fugas e sim por uma proposta que existe internamente, a de ressocializar os menores que ali estão. É bom

lembrar que apenas 10% dos que ali estão, são infratores. Eles têm todo o direito à liberdade, ou seja, é um direito do cidadão. Então, no momento em que eles estão presos, fazem o possível para fugir” (1985, 14).

Com o assunto do menor em pauta e com a abertura política, a nova Constituição de 1988 acabou por lançar, no artigo 227, base para o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) que chegaria dois anos mais tarde. Nesse artigo, o Estado e a sociedade são chamados a “assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”. Partindo da ideia de que se trata de uma pessoa em desenvolvimento, o estatuto determinou que o jovem só pode ser submetido a medida socio-educativas se houver processo e condenação, depois de comprovada a autoria e a materialidade do ato infracional. Além disso, decretou a proibição de quaisquer tipos de trabalho para menores de catorze anos. Aos menores de dezoito anos, também passou a ser proibido imputabilizá-los, em vez disso, previu-se medidas socioeducativas para jovens que tivessem cometido alguma infração (Boeira et al. 2017).

Fruto de movimentos sociais em defesa das crianças e adolescentes, das discussões no legislativo e na sociedade, o ECA nasce pela Lei Federal 8.069 com a reivindicação de defender e promover o acesso à cidadania e à proteção aos menores. O ECA buscou ser um divisor de águas, em ruptura com o tratamento dado até então aos “menores”. Ele deslocava o foco da institucionalização para a integração da criança na família (Silva 1997). Para tal, criaram-se medidas de atendimento para manter a criança ou adolescente na família. A centralização estatal (tão característica das políticas da FUNABEM) também é atenuada. São criados os Conselhos Estaduais e Municipais de defesa dos direitos da criança e os Conselhos Tutelares compostos por representantes do Estado e da sociedade civil. Os Conselhos Tutelares, embora não tivessem função administrativa e/ou executiva, passaram a serem responsáveis por assegurar o cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. O estabelecimento dos Conselhos Tutelares foi muito importante no que se refere à redistribuição de poder de decisão que antes estava totalmente concentrada nas mãos do juiz. Além disso, e a determinação de que adolescentes autores de atos infracionais e aquelas vítimas de situação de abandono passassem a ser acolhidos em instituições distintas.

A nível institucional, o ECA trouxe algumas mudanças marginais imediatas, mas permanece a discussão sobre seu efeito em mudanças reestruturantes, no longo prazo, já que aspectos da cultura institucional nas FEBEMs, por exemplo, continuaram até o seu colapso em 2006. Como conta um dos ex-internos entrevistados, o novo estatuto, em um primeiro momento, criou rumores e temores nos funcionários que estavam na ponta do sistema de atendimento aos menores:

Os funcionários queriam bater nele . . . aí veio o ECA. Os funcionários sabiam que existia, mas não sabia se ia funcionar ou não. Qual é a história? [...] Ele era um funcionário exemplar, um funcionário de tirar o chapéu pra ele. Deu um branco nele e ele espancou. De sair sangue mesmo. Denunciaram ele. No outro dia, ele foi mandando embora. A gente não tinha noção do que podia acontecer e nem eles, tanto é que eles continuaram batendo na gente ainda. Sempre. Só que muita gente batia e não marcava. Mas ele não teve como, o olho do menino ficou roxo, inchado, saiu sangue, não teve como falar que não bateu. E o próprio menino podia denunciá-lo. Não é porque ele quis. Ele foi na enfermaria, o olho inchado.

O que aconteceu? Ah, me bateu. Quem? Seu Anú. Aí denunciaram. Isso foi bem no começo do ECA. A gente nem sabia que era Estatuto do menor e da criança. Aí eles falaram tem um tal de ECA aí, lê aí'. Eu era criança, como eu vou ler isso? Eu peguei e joguei fora. (Som, ex-interno, entrevista em abril de 2016)

Apesar do impacto inicial, nos relatos dos ex-internos, a prática institucional aparece como não mudando significativamente: “Eu peguei antes do ECA, a gente apanhava muito, muito e depois do ECA, mesmo assim a gente continuou apanhando. Não diminuiu. Eles falavam assim: “se você me denunciar, se você for pra cidade, eu te encontro lá e te bato” (Som, ex-interno, entrevista em abril de 2016). Embora o ECA apresentasse alternativas para a punição clássica de privação total da liberdade em instituições totais (como o sentenciamento de medidas sócio-educativas, como, por exemplo, a liberdade assistida e semi-internação), não houve necessariamente mudança imediata no cotidiano das instituições de internação. Sem dúvida, as dinâmicas institucionais não se transformam necessariamente por meio de mudanças legais, sendo com frequência, embebidas em dinâmicas próprias de controle, de repressão e de estigmatização. Para alguns analistas, não apenas as instituições de amparo ao menor, como o próprio corpo jurídico ainda continuou atuando “segundo a mentalidade do Código de Menores” (Passetti 2009, 370) ao olhar o jovem como fonte de perigo social. Antes do fim da FEBEM e sua reforma para Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (Fundação CASA), o fechamento de algumas unidades (como a unidade, na qual viveram os ex-internos entrevistados por esta pesquisa, que encerrou suas atividades em 1996) anunciava o fracasso da instituição que, nos anos 1990, figurou as páginas dos jornais com as rebeliões de seus internos.

Apesar da relativamente recente história, a Fundação CASA já tem muito a ser explorada. O ECA ainda rege suas internações buscando garantir que apenas sejam internados adolescente menores de 18 anos que cometem atos de violência grave, como homicídios e estupro. O prazo máximo de internação passou a ser de três anos. E por fim, embora o ECA preveja a garantia de que esses jovens estejam na escola durante a implementação dessas medidas, na prática, essa previsão é, muitas vezes, inviabilizada pela superlotação e escassez de condições materiais nas instituições de ensino.

Considerações finais

Como vimos, a história da assistência ao menor no Brasil foi marcada por uma série de reformulações legislativas e nas políticas públicas. Uma mudança após a outra tentativa “limpar” o passado institucional pré-existente. Apesar de o ECA ter representado um último grande avanço, ainda há debate sobre seus efeitos e alcance efetivo na afirmação dos direitos das crianças e adolescentes no país. Como visto aqui, durante décadas a categoria “menor” orientou a legislação, as práticas institucionais e mesmo discursos que circularam socialmente e estigmatizando crianças e adolescentes pobres, sobretudo negros e pardos. Sem dúvida, a promulgação do ECA por si só não representou o fim dos debates em torno das representações sociais e das políticas adequadas às crianças e adolescentes brasileiros. Pelo contrário, disputas entre concepções que se voltam mais para a garantia e ampliação de direitos desse setor da população versus concepções mais punitivas ou voltadas para a segurança pública e o controle social ganharam espaço político acentuado. Pesquisas apontam que a lógica punitiva ainda encontra espaço no

cotidiano das instituições voltadas para adolescentes autores de atos infracionais. Em contrapartida, demandas de mais repressão da criminalidade dos adolescentes continuam sendo colocadas por grupos políticos que defendem diferentes formas de populismo penal sobretudo com objetivos eleitorais imediatos. A situação da Justiça Juvenil, bem como a questão da incorporação efetiva das crianças e adolescentes na cidadania no país continuam desenhando um quadro bastante complexo de disputas políticas e de conflitos sociais diversos (Gisi, Santos, and Alvarez 2021).

Reconstituir o histórico jurídico e institucional da assistência ao “menor” no Brasil e seus efeitos na Justiça Juvenil ao longo de décadas ainda é uma forma de melhor compreender essa complexidade. Como visto, a categoria “menor” foi utilizada em diversas circunstâncias históricas e políticas como forma de justificar uma intervenção jurídico-institucional sobre a parcela pobre da infância brasileira. Tanto no passado como no presente os discursos políticos e o discurso midiáticos expressam como a sociedade a se posicionavam frente a esse grupo social, que foi sistematicamente tutelado e capturado pelos braços do estado.

O surgimento do Instituto Disciplinar no começo do século XX foi a estrutura institucional modelo, durante décadas, apesar das mudanças jurídicas e políticas. Sob uma ótica da regeneração pelo trabalho, o dia-a-dia pesado se sobrepunha à ênfase nos estudos e formação. Apesar dos dois Códigos de Menores, um promulgado em 1927 e outro em 1979, nenhum deles tinha o tom de garantia de direitos trazido posteriormente pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. É patente, como afirmado, que o aparato legal não se confirma necessariamente na realidade institucional. Apesar dos avanços em relação à imputabilidade penal de menores, a proibição do trabalho infantil, entre outros, fica nítido, a partir dos relatos de ex-adolescentes internados, que o cotidiano institucional permaneceu, mesmo após o ECA, ainda pautado por uma cultura da violência e do trabalho que visava “recuperar” e “reorientar” o jovem tido como socialmente desviante.

Mais uma vez, em 2006, o Estado de São Paulo passou por mais uma reforma institucional no que diz respeito ao atendimento a menores. Retomando o histórico dessas instituições ao longo das décadas fica claro que sempre houve tentativas renovadas de “limpar” a imagem estigmatizada que as acompanhou ao longo dos anos. Isso aconteceu mais uma vez em 2006 no estado de São Paulo. Os anos 1990 foram marcados por inúmeras rebeliões (com mortes) de adolescentes internados nas unidades integrantes da FEBEM. A lei estadual 12 469/06 previu que houvesse uma mudança de nome da instituição (de FEBEM, passou-se a chamar Fundação CASA) e uma reformulação na política de atendimento da instituição. As unidades de internação se tornaram menores, o que mitigou drasticamente o número de rebeliões, mas não transformou por completo a lógica carcerária presente na sua antecessora, a FEBEM. O fato é que essas mudanças institucionais estão focadas em transformar a instituição e sua imagem, marginalizando totalmente quem deveria estar no centro desta discussão: os internos.

Não apenas os operadores de direito e de políticas públicas minimizam a voz dos internos nos momentos de reformação institucional, como também as próprias discussões acadêmicas o fazem. Há muitas discussões jurídicas, criminológicas ou sociológicas a respeito sem levar em conta dados de fontes primárias, como por exemplo, o próprio relato dos ex internos ou internos. Esta é uma tendência não apenas local, mas que também atravessa esse tipo de discussão a nível global. Esses internos ou ex internos

possuem experiências muito próprias que marcaram e estigmatizaram suas vidas por muitas décadas. Em relação a isso, passa despercebido pelas discussões e reformas o momento desinstitucionalização dos internos. Como esses ex-internos são encaminhados para a sociedade e como são amparados posteriormente para processarem a experiência de institucionalização precoce são pontos que passam longe das discussões em torno das reformas historicamente aqui descritas. Ao saírem deste processo de institucionalização precoce, estes ex internos ficam marcados pelas marcas de violência institucional da FUNABEM, FEBEM ou Fundação CASA – pouco importa o nome institucional, pois a maneira como a sociedade os vê ainda os marginaliza e o estigmatiza.

Outra característica que perdurou ao longo das reformas foi a presunção de que a tutela estatal, seguindo o modelo carcerário, seria a melhor opção para tratar de adolescentes e crianças que estivessem em desacordo com a lei. O modelo permaneceu orbitando na centralização estatal focada no modelo de institucionalização. Ainda não se rompeu por completo com a ideia de que a tutela (punitiva, vale frisar) do estado sempre se mostrou como a principal via de solução para a situação destes menores. Para uma evolução adequada das discussões, elas deveriam se centrar no menor e sua estrutura familiar que deve ser amparada e reestruturada, uma vez que estes indivíduos ainda estão em fase de formação social e política.

Notas

1. Cândido Motta foi um jurista que idealizou o primeiro projeto de institucionalização para menores no Brasil.
2. Os “juizados” são uma instância do sistema judiciário brasileiro.
3. José Cândido de Albuquerque Mello Mattos foi um jurista que alcançou e notoriedade no meio político e intelectual de sua época por discutir a questão da infância abandonada durante o período em que atuou como Juiz de Menores do Distrito Federal.
4. O SAM (Serviço de Assistência ao Menor) se refere a uma instituição de atendimento a menores carentes, abandonados e infratores fundada em 1941. Ela buscou centralizar a execução de uma política de atendimento, de caráter corretivo-repressivo assistencial em todo o território nacional brasileiro.
5. FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor) foi o órgão que substituiu o SAM em 1964. Tinha um objetivo muito próximo a sua antecessora: gerir as políticas sociais voltadas à infância e juventude.
6. FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar ao Menor) foi criada em 1976, como um órgão estadual da Secretaria de Promoção do Estado de São Paulo, para promover medidas socioeducativas para menores abandonados ou infratores.
7. Instituto Agrícola era o nome dado a institutos correccionais que internavam crianças e adolescentes abandonados ou infratores em áreas rurais.
8. Quando citados, os ex internos tiveram seus nomes anonimizados com a adoção de codinomes.
9. Estas citações estão redigidas no original, em português arcaico.
10. A Cigarra foi uma revista quinzenal, publicada na cidade de São Paulo entre 1914 e 1975. A revista possuía um cunho conservador e publicava diversos conteúdos, desde artigos e crônicas sobre artes plásticas, música e teatro até notícias e coberturas políticas, sociais, religiosas e esportivas.
11. Bernardino era um menino de doze anos de idade, negro e pobre, que ganhava a vida como engraxate no Rio de Janeiro e diante do não pagamento de seu serviço, ele jogou tinta no cliente. Em razão disso, ele foi ao cárcere com outros vinte adultos, sendo violentado por eles durante quatro semanas. Jornalistas do *Jornal do Brasil* publicaram

o caso, o que deu início a uma discussão político-social que chegou ao Congresso e ao governo federal.

12. “Estado Novo” é o nome dado ao período histórico que caracteriza o governo do presidente Getúlio Vargas entre 1937 a 1945. Foi um governo ditatorial que “se legitimou” a partir da nova Constituição de 1937.
13. Patronatos Agrícolas eram instituições que surgiram em 1918 com o objetivo de ensinar técnicas ofícios agrícolas a adolescentes.
14. Fernando Gabeira é um jornalista brasileiro que nesta época desenvolveu investigações e reportagens sobre o FUNABEM.

Declaração de informação

Nenhum potencial conflito de interesse foi relatado pelo(s) autor(es).

Financiamento

Este artigo é fruto de uma pesquisa de doutorado inteiramente financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

Informações sobre os autores

Veridiana Domingos Cordeiro holds a B.A., M.S., and Ph.D. in Sociology (University of São Paulo). She was visiting researcher at the University of Chicago and a Japan Foundation post-doctoral fellow at Yokohama City University. Currently, she is a postdoctoral fellow at the University of São Paulo.

Marcos César Alvarez holds a B.A., M.S., and Ph.D. in Sociology (University of São Paulo). He is a full professor at the Department of Sociology at the University of São Paulo.

Referências

- Alvarez, M. 1989. “A emergência do Código de Menores de 1927: Uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores.” Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.
- Alvarez, M. 2003. *Bacharéis, Criminologistas e Juristas: Saber Jurídico e Nova Escola Penal No Brasil (1889–1930)*. São Paulo: IBCCRIM.
- Alvarez, M., e F. Salla. 2018. “Os novos contornos do bacharelismo liberal: Uma análise da trajetória de Cândido Motta (1870–1942).” *Política & Sociedade* 17 (39, Mai./Ago): 86–120. doi:10.5007/2175-7984.2017v17n39p86.
- Alvarez, M., F. Salla, e L. LOURENÇO. 2016. *Projeto Fundação CASA: Prontuários 1925–1934*. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência, Relatório de pesquisa.
- Bernardo, R. 2008. “História da Juventude, Delinquência e Educação – 1890-1940.” Dentro *Revista de CIÊNCIAS da EDUCAÇÃO - UNISAL.- Ano X - N.o 18 - 1*, 209–234. Semestre.
- Boeira, D., et al. Agosto 2017. “Castigos, revoltas e fugas: A Fundação do Bem-estar do Menor retratada nas páginas da Folha de São Paulo 1980-1990”. *Aedos, Porto Alegre* 9(20): 456–480.
- Cigarra, A. 1914. “A regeneração pelo trabalho: Instituto Disciplinar.” *A Cigarra* (2): 30. março de 1914. <http://200.144.6.120/uploads/acervo/periodicos/revistas/CI19140302.pdf>
- Cunha, L. A. 2005. *O Ensino de ofícios nos primórdios da industrialização*. São Paulo: UNESP.
- de Paula, L. 2004. “A família e as medidas socioeducativas: A inserção da família na socioeducação dos adolescentes autores de ato infracional.” Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo.

- Del Priore, M. 1999. *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto.
- Donzelot, J. 1980. *A polícia das famílias*, p. 209. Rio de Janeiro: Graal.
- Estado de São Paulo. “Edição do dia 10 de janeiro de 1985.” p. 14. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19850110-33698-nac-0014-999-14-not/busca/maus+tratos>
- Estado de São Paulo. “Edição do dia 15 de julho de 1917.” p. 5. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19170715-14080-nac-0005-999-5-not/busca/officeinas>
- Estado de São Paulo. “Edição do dia 18 de fevereiro de 1973.” p. 236. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19730218-30028-nac-0236-999-236-not/busca/menor+delinqüente>
- Estado de São Paulo, 25 de Julho de 1907, p. 3. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19860302-34050-nac-0019-999-19-not/busca/Febem+maus>
- Fonseca, S. 2008. “A regeneração pelo trabalho: O caso do Instituto Disciplinar em São Paulo (1903–1927).” *Histórica – Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo*, no. 33.
- Foucault, M. 2009a. *Vigiar e Punir*. São Paulo: Ed. Vozes.
- Foucault, M. 2009b. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1985.
- Frigotto, G. 1995. *Educação e a crise do Capitalismo Real*. São Paulo: Cortez.
- FUNABEM. 1978. *Funabem: 10 Anos. Rio de Janeiro*. Acervo: Fundo CBIA. Fundação Arquivo Nacional/Rio de Janeiro.
- Gisi, B., M. C. S. Santos, e M. C. Alvarez. set-dez 2021. “O ‘punitivismo’ no Sistema de Justiça Juvenil Brasileiro.” *Sociologias, Porto Alegre* ano 23 (58): 18–49.
- Goffman, E. 1961. *Asylums. Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*. Harmondsworth: Penguin.
- Londroño, F. T. 2009. “A Origem do conceito menor.” Dentro *História da criança no Brasil*, editado por M. Del Priore, 76–89. São Paulo: Contexto.
- Nunes, E. S. N. 2011. “A infância como portadora do futuro: América Latina, 1916–1948.” Tese de Doutorado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- O Estado de São Paulo. 1983. “Edição do dia 10 de fevereiro de 1983.” p. 11. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19830210-33107-nac-0011-999-11-not/busca/Gabeira+cassetetes>
- O Estado de São Paulo. 1986. “Edição do dia 2 de março de 1986.” p. 19. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19860302-34050-nac-0019-999-19-not/busca/Febem+maus>
- Passetti, E. 2009. “Crianças carentes e políticas públicas.” Dentro *História das Crianças no Brasil*, editado por M. Del Priore, 146–175. São Paulo: Ed. Contexto.
- Platt, A. M. 1982. *Los “salvadores del niño” o la invención de la delincuencia*, 235. Mexico: Siglo Veintiuno.
- Rizzini, I., e I. Rizzini. 2004. *A institucionalização de crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente*. São Paulo: Loyola.
- Rodrigues, G. A. 2001. *Os filhos do mundo: A face oculta da menoridade (1964–1979)*. São Paulo: IBCCRim.
- Salla, F., e V. Borges. 2016. “A construção do saber criminológico sobre os menores abandonados, delinquentes, pervertidos nas décadas de 1930 e 1940.” Dentro *Anais Eletrônicos do 15. Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia*. Florianópolis.
- Salla, F., e V. Borges. 2018. “A gestão da menoridade sob o Serviço Social de Assistência e Proteção aos Menores de São Paulo (1930–1940): Encruzilhada de saberes.” *Saúde Soc. São Paulo* 27 (2): 326–333.
- Silva, R. D. 1997. *Os filhos do governo: Formação da identidade criminosa em crianças órfãs abandonadas*. São Paulo: Ed. Ática.
- Teixeira, A., F. Salla, e M. G. Marinho. 2016. “Vadiagem e prisões correcionais em São Paulo: Mecanismos de controle no firmamento da República.” *Estudos Históricos, Rio de Janeiro* 29 (58, maio-agosto): 381–400. doi:10.1590/S2178-14942016000200004.
- Zanella, N. 2018. “Da institucionalização de menores à desinstitucionalização de crianças e adolescentes: Os fundamentos ideológicos da extinção da FUNABEM como solução neoliberal.” Tese de doutorado. Universidade Federal do Paraná.