



O governo da população infantojuvenil no Brasil durante a ditadura civil-militar: apontamentos entre o nacional e o local

Camila Serafim Daminelli
Mestre em História – UFSC
Pesquisadora Associada do LABGEF/UFES
camis.hst@gmail.com

RESUMO: Este artigo aborda as políticas sociais voltadas à infância e juventude no Brasil durante o governo civil-militar, instaurado em 1964. Neste contexto, marcado pela atuação da Doutrina de Segurança Nacional, fosse a âmbito legislativo ou operacional, a população infantojuvenil foi governada a partir de dois matizes: as diretrizes da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, levada a cabo pela Fundação de mesmo nome e o Código de Menores de 1979. Partindo deste contexto planteado no cenário federal, analisamos a operacionalização das políticas sociais para crianças e adolescentes no estado de Santa Catarina. Uma vez que as ações ficavam a cargo das fundações estaduais e entidades municipais, o modo como se concretizaram em cada estado da federação teve características próprias que se distanciaram em grande medida da letra da lei. As fontes documentais utilizadas para escrita dessa narrativa histórica foram matérias jornalísticas veiculadas pelo principal impresso do estado de Santa Catarina no período, o jornal *O Estado*, além das diretrizes e da legislação pertinente.

PALAVRAS-CHAVE: História; Políticas sociais; Infância e juventude.

ABSTRACT: This article discusses the social policies geared to children and youth in Brazil during the civil-military government, established in 1964. In this context, marked by the performance of the National Security Doctrine, was the legislative framework or operational, the juvenile population was governed from two shades: the National Policy to Welfare of Children, conducted by Foundation with same name and the 1979 Minors Code. Based on this context, we analyze the execution of social policies for children and adolescents in the state of Santa Catarina. Once the actions were the responsibility of state foundations and municipal entities, how to materialize in each state of the federation had characteristics that distanced themselves largely of the letter of the law. The documentary sources used to write this historical narrative was conveyed by the main news stories printed in the State of Santa Catarina in the period, the newspaper *O Estado*, in addition to the guidelines and relevant legislation.

KEYWORDS: History, Social Policies; Childhood and youth.

Durante os anos da década de 1980, os leitores e leitoras do jornal *O Estado*, editado em Santa Catarina, foram informados mais de duas dezenas de vezes acerca de seminários e congressos a realizar-se nas cidades catarinenses, cuja temática seria a “questão” ou



“problema do menor”¹. A que se referia o “problema”, enfrentado pela população infantojuvenil, digno de tanta comoção social? A infância e a adolescência publicizada em Santa Catarina, alçada à categoria de problema de Estado, seguia os rumos do cenário nacional: o problema era a criminalidade infantojuvenil. No entanto, as matérias jornalísticas produzidas pelo periódico, sugeriam, também, tanto o desgoverno de uma infância e juventude mal abarcadas pelas políticas sociais vigentes, quanto a tolerância de outras realidades que foram minimizadas pelos discursos da mídia impressa, concentrados no problema do conflito com a lei, considerado germe da criminalidade adulta no país.

O que instigou a pesquisa histórica da qual resultou esta narrativa foi buscar conhecer algumas vidas que tiveram seu caminho cruzado com o dos programas sociais do período compreendido pela ditadura civil-militar no Brasil. Foi também objetivo entender o papel da mídia impressa na construção e/ou disseminação de discursos² acerca do modelo operativo das políticas públicas, suas prioridades e seu envolvimento com os movimentos político-partidários do estado. As fontes principais utilizadas neste estudo foram reportagens do jornal *O Estado*, o mais significativo periódico editado no estado de Santa Catarina durante o período. As narrativas jornalísticas se tornaram campo profícuo de estudo do cotidiano da operacionalização, tanto da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, instaurada em 1964, quanto do movimento de consolidação da Doutrina da Situação Irregular, assentado com a promulgação do Código de Menores de 1979.

A História Cultural forneceu o viés que a abordagem do problema requereu. Por um lado, vemos que a História Cultural é fruto de certo desinteresse por análises generalizantes, que buscavam dar explicações históricas “encaixadas” em certos esquemas teóricos amplos, daí nossa opção metodológica. Por outro, a entrada em cena de estudiosos interessados em aspectos culturais do comportamento humano, como relações de gênero,

¹ Apesar de conhecermos as críticas em torno da utilização deste conceito, *menor*, ele virá a ser empregado quando fizer referência às fontes documentais, ainda que destacado do resto do texto. Quando expressamos nosso pensamento e também ao referenciarmos os sujeitos-alvo das políticas em questão, o termo não será empregado, mas sim os conceitos *crianças* e *adolescentes*.

² O conceito de discurso como será utilizado nesta narrativa é o da tríade discurso-objeto-sujeito, explicado por Gilles Deleuze, com base nos estudos foucaultianos, como verdades produzidas através de dispositivos, que são máquinas de fazer ver e fazer falar. Para Foucault, em todas as sociedades a produção dos discursos é controlada, selecionada e organizada a fim de conjurar poderes e perigos. Apropriando-se destes conceitos, entendemos a mídia impressa como uma peça dessa maquinaria dos discursos: parte da ideologia por trás do corpo editorial para dominar o elemento aleatório, criar sujeitos e caracterizá-los, selecioná-los, criminalizá-los ou não, de acordo com procedimentos de exclusão e interdição, que visam a adequação do mundo conhecido à produção de verdades úteis. Os estudos referenciados são, respectivamente: DELEUZE, Gilles. *¿Que é um dispositivo?* In: *Michel Foucault, filósofo*. Barcelona: Gedisa, 1990, p. 155; FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso*. 6ª ed. São Paulo: Loyola, 2000, p. 09.



étnicas, religiosas, bem como em temas das mentalidades, hábitos e costumes, impulsionou uma virada para a cultura, da qual este trabalho, sua temática e seu problema, são subsidiários³.

Esta narrativa está dividida em duas partes. A primeira versa sobre o âmbito nacional das diretrizes do governo da infância e da juventude no Brasil entre os anos de 1964 e 1990. Apresenta, também, o processo político em curso no país e estabelece relações com as políticas sociais voltadas aos infantojuvenis. A segunda parte se dedica ao contexto do estado de Santa Catarina, tendo sido construída com base em narrativas jornalísticas. Visando informar sobre as políticas sociais em curso, os jornalistas de *O Estado* deixaram indícios de uma série de negligências, politicagens e prioridades no que se referia ao tratamento e à demanda, atendida ou não, pelos programas sociais em Santa Catarina.

Contexto e diretrizes nacionais do governo da infância e juventude no Brasil (1964-1990)

No alvorecer da década de 1960, o Brasil vivia sob os auspícios de uma democracia frágil, ameaçada dentro e fora do país, embora sustentada por intensa participação social e comunitária. A nação atravessava um contexto de reformas sociais, as chamadas reformas de base, que se caracterizavam por esforços no sentido de resolver “pela raiz” algumas das questões sociais latentes na sociedade brasileira: a questão agrária, a temática educacional e a interferência estrangeira no país são alguns exemplos. Estas questões estavam sendo pensadas como investimentos que, além de promover a ampliação do Estado de Bem-Estar Social, em longo prazo e estendidos a grande massa da população seriam os pilares para uma ação nacional preventiva da criminalidade e da violência. Ou seja, vigorava certo consenso social de que as oportunidades desiguais no âmbito rural, dada a enorme concentração de terras, a marginalização da pobreza nas cidades e a educação como um privilégio de classe, quase inacessível às classes populares, não serviam senão para engordar os números da chamada delinquência juvenil. O golpe civil-militar⁴ instaurado em 1964 calou, portanto, um dos movimentos sociais mais atuantes e democráticos da história do

³ BURKE, Peter. *O que é História Cultural?* 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

⁴ Neste texto utilizaremos o conceito *ditadura civil-militar*, ao invés de *ditadura militar*, visando reforçar a participação de uma parcela da sociedade civil no golpe que subjulgou o Brasil ao governo dos militares, iniciado em 1964.



país⁵. Em seu lugar, estabeleceu um aparato institucional, legislativo e operacional com características próprias que visavam, essencialmente, o estabelecimento da ordem social.

O problema da criminalidade no Brasil adquiriu, após o golpe, um significado próprio, ligado ao conceito de “defesa nacional”. As relações possíveis entre criminalidade, ilegalidade, violência e insatisfação social foram traduzidas pelo conceito de “forças internas de agitação”⁶. Tal conceito foi transformado em inimigo público da nação e ao seu redor desenvolveu-se uma doutrina que embasaria grande parte da legislação e das políticas sociais que governariam a população brasileira no período 1964-1985: a Doutrina de Segurança Nacional. Arno Vogel explica como, apesar do termo “forças internas de agitação” referir-se ao subversivo político, a delinquência infantojuvenil preocupava aos idealizadores da DSN:

Em suma, a massa crescente de crianças e adolescentes marginalizados fazia prever, a curto e médio prazos, prejuízos consideráveis, quer do ponto de vista socioeconômico, quer do ponto de vista político. [...] No segundo [caso], em virtude do risco de que o potencial constituído por esses “irregulares” viesse a ser capitalizado por forças contrárias ao regime.⁷

Apesar de ter sido largamente disseminada no Brasil após o advento do governo civil-militar, através da Escola Superior de Guerra e, mais especificamente com o livro de Golbery de Couto e Silvia publicado em 1967⁸, a DSN teve sua origem no país no final do século XIX, “vinculada a teorias geopolíticas e calcada no antimarxismo e em tendências conservadoras do pensamento social católico”⁹. O governo civil-militar adaptou a Doutrina aos anos em marcha, alçando-a ao patamar de principal corpo teórico e ideológico para o planejamento dos programas governamentais a serem implantados.

⁵ Sustenta essa afirmação a historiadora Lucília Almeida Neves Delgado, na seguinte obra: DELGADO, Lucília Almeida Neves. O governo João Goulart e o golpe de 1964: memória, história e historiografia. *Revista Tempo*, UFF, 2009, pp. 123 – 143.

⁶ COIMBRA, Cecília Maria Bouças. Doutrina de Segurança Nacional: banalizando a violência. *Revista Psicologia em Estudo*, Maringá, v.5, n. 2, 2000, p.10.

⁷ VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (Orgs.). *A Arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2011, p. 293.

⁸ Refere-se aqui à seguinte obra: SILVA, Golbery do Couto e. *Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1967.

⁹ BECHER, Franciele. *O perigo moral em tempos de segurança nacional: políticas públicas e minoridade em Caxias do Sul - RS (1962 – 1992)*. 302 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em História, 2012, p. 66.



Como grande parte das questões de Estado naquele momento, o governo da infância e da juventude foi marcado fortemente pela Doutrina de Segurança Nacional. Para esse segmento da população, os esforços visavam a intervenção sob aquele que vinha consolidando-se como um grande problema social: a marginalização de crianças e adolescentes. Este “problema” emergiu no Brasil com o decorrer da década de 1950. Gestado durante um momento de intenso êxodo rural, este incentivado indiretamente pelos movimentos produzidos pela era desenvolvimentista, o “problema do menor” era o produto “mais visível, mais deletério e mais incômodo”¹⁰ de um problema amplo ligado ao modelo de crescimento em voga no país: o da “sobra” populacional nas médias e grandes cidades brasileiras. Segundo Arno Vogel,

A marginalidade desses grupos sociais consistia, pois, no fato de serem *desassistidos*, seja por falta de meios de se proverem a si próprios, seja pela sua “indigência de força política” [...], em virtude da qual não conseguiam ter acesso aos programas desenvolvidos pelo governo. Frutos de um processo social perverso, tais grupos tendiam a converter-se em geradores de desarmonia. De marginalizados passavam a *marginalizantes* em consequência dos efeitos deletérios de seus “caracteres comuns” sobre a própria reprodução social, isto é, sobre crianças e adolescentes, nascidos ou criados em seu meio.

Nesse contexto, a atuação do Estado até o momento parecia insuficiente para assimilar – fosse pelas vias do trabalho ou da assistência social – uma massa não previdenciária que vivia às margens do trabalho formal, da escolarização e do consumo. Nos casos em que a família fora considerada “marginalizante” da própria prole, o Estado poderia intervir para evitar a reprodução social da desarmonia que estes grupos representavam para o futuro próximo do país.

O período civil-militar se iniciou com uma série de preocupações nesse sentido. Os subsídios para o fortalecimento de sua legitimidade viriam do esforço empreendido para a anulação de alguns problemas sociais que urgiam intervenção. No caso do “problema do menor”, a reação foi imediata. Ao final do ano da “revolução”, em dezembro de 1964, o governo civil-militar lançou as bases daquele que viria a ser um dos mecanismos de governo da infância e da juventude em “situação irregular”: a FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, adjunta à política de mesmo nome, a PNBEM – Política Nacional do Bem-Estar do Menor. Essa política foi elaborada tendo em vista o

¹⁰ PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene. A infância sem disfarces: uma leitura histórica. In: _____ (Orgs.). *A Arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2011, p. 27.



conceito de “Bem-Estar”, que fazia referência às necessidades fundamentais do ser humano, a serem garantidas pelo Estado, neste contexto, em troca das liberdades individuais e das garantias institucionais, um ligeiro sacrifício em favor da ordem social e, também, da pátria em si.

Especialistas em políticas públicas no Brasil, Francisco Pilotti e Irene Rizzini descrevem a criação da FUNABEM nos seguintes termos:

Sua missão era velar para que a massa crescente de “menores abandonados” não viesse a transformar-se em presa fácil do comunismo e das drogas, associados no empreendimento de desmoralização e submissão nacional. [...] Desse ponto de vista, a “questão do menor” interessava à segurança nacional, não só pela eventual canalização do potencial do “sentimento de revolta” dessa juventude “marginalizada” pelos movimentos de contestação do regime, mas, também, tendo em vista os efeitos da dilapidação do seu potencial produtivo para o processo de desenvolvimento.¹¹

A Lei n. 4.513, de 1º de dezembro de 1964, criava a FUNABEM, cujo objetivo imediato era enterrar a instituição que a sucedeu na execução das políticas sociais para infância e juventude no Brasil, o SAM – Sistema de Atendimento ao Menor. Esta instituição, criada na década de 1940, havia sido apelidada de “escola do crime”, pois, ao adotar a institucionalização dos “menores” em grandes estabelecimentos, que mesclavam os considerados infratores, os abandonados, sem representação legal ou em situação de rua, todos submetidos à mera privação de liberdade, o SAM promoveu a reprodução de contextos sociais violentos, contextos os quais era responsável por evitar¹². Eram competências da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor:

- 1 – Realizar estudos, inquéritos e pesquisas para desempenho da missão que lhe cabe, provendo cursos, seminários e congressos e levando em consideração o problema do menor em âmbito nacional;
- 2 – Promover a articulação de atividades das entidades públicas e privadas;
- 3 – Opinar, quando solicitado pelo Presidente da República, pelos Ministros de Estado ou pelo Poder Legislativo, nos processos pertinentes à concessão de auxílios ou de subvenções pelo Governo Federal à entidades públicas ou particulares dedicadas ao problema do menor;
- 4 – Fiscalizar o cumprimento de convênios e contratos efetivados com a referida instituição;

¹¹ _____. A infância sem disfarces: uma leitura histórica, p. 27.

¹² Esta discussão foi realizada por Edson Pasetti no premiado livro *História das Crianças no Brasil*, cuja referência é a seguinte: PASETTI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. In: DEL PRIORI, Mary (org.). *História das Crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2009, pp. 347 – 375.



- 5 – Fiscalizar o cumprimento da política de assistência ao menor fixada por seu Conselho Nacional;
- 6 – Mobilizar a opinião pública com relação à importância da participação da comunidade na solução do problema do menor;
- 7 – Propiciar assistência técnica aos Estados, Municípios e entidades públicas ou privadas, quando solicitarem.¹³

Cabe afirmar sobre as diretrizes acima, que havia a sugestão de que a opinião pública se manifestasse a respeito da Política do Bem-Estar do Menor, mencionando também a participação da comunidade na solução do “problema” que estes representavam socialmente. No entanto, durante a vigência da doutrina da situação irregular, instaurada legalmente pelas diretrizes da FUNABEM e consolidada na legislação de 1979, não foi prevista instituição ou organismo público algum formado pela sociedade civil. Segundo o jurista Edson Seda, a legislação impediu a participação da sociedade na condução das questões públicas, por estar, também essa, submetida à tutela judicial. O autor afirma ainda que o próprio Poder Executivo tornou-se tutelado, “razão pela qual tampouco a FUNABEM pode liberar-se da camisa de força que havia transformado o SAM em um órgão reciclador da criminalidade juvenil, ao ser obrigado a manter centenas de infratores reunidos em grandes reformatórios”¹⁴ (tradução nossa).

No exercício de escrita desta História, torna-se difícil para o historiador ou historiadora não amalgamar o futuro previsto da instituição criada na década de 1960, com o olhar que, passados mais de 40 anos, direcionamos àquele momento histórico. Isto porque, excetuando-se a necessidade de substituir o SAM, a FUNABEM já nasceu com tantos problemas conscientes quanto somos capazes de inferir atualmente sobre sua criação. Em primeiro lugar, apesar de ter sido concebida com o objetivo de ser uma antítese do SAM, a FUNABEM foi sua herdeira, seja com relação aos abrigos, ao mobiliário, aos abrigados e, sobretudo, aos operadores da nova política, os mesmos agentes sociais que operavam a anterior: policiais, delegados, monitores, assistentes sociais, psicólogos e Juízes de Menores. Fica a questão: o desejo por uma nova política voltada aos “menores” trazia consigo, necessariamente, uma nova postura por parte daqueles que iriam executá-la? Em segundo lugar, apesar das diretrizes não se caracterizarem por uma exposição de métodos repressivos e centralizadores, é inevitável não associar suas linhas ao contexto no qual foram geradas. Mobilizar, propiciar, opinar, fiscalizar... mas sob quais

¹³ BRASIL. Lei n. 4.513, de 1º de dezembro de 1964.

¹⁴ SEDA, Edson, Evolución del derecho brasileño del niño y adolescente. In: MENDEZ, Emilio G.; CARRANZA, Elias (orgs.). *Del revés al derecho: La condición jurídica de la infancia en America Latina – base para una reforma legislativa*. Buenos Aires: Galerna, 1992, p. 124.



objetivos gerais esses verbos sem conjugação seriam executados e quais as implicações destas ações na vida dos maiores interessados, as crianças, os adolescentes e suas famílias?

De qualquer forma, senão imediatamente, o país logo sentiria os sintomas de um problema social mal resolvido. No ano de 1967, entrou em vigor em todo o território nacional a lei n. 5.258, que instituiu a idade penal em 16 anos e restaurou um antigo conceito jurídico, o critério do discernimento, que deveria ser utilizado pelos Operadores do Direito para julgar se o adolescente, entre os 14 e 18 anos, havia cometido infração com ou sem consciência dos seus atos¹⁵. O cenário da promulgação da lei foi o seguinte: os debates no Senado Federal não resultavam em acordo no sentido de atualizar o Código que legislava sob a população infantojuvenil brasileira, o Código de Menores de 1927¹⁶. De acordo com este corpo de leis, eram inimputáveis crianças e adolescentes menores de 18 anos completos. Ou seja, não se poderia instaurar um processo penal a essa população, pelo menos não através da mesma *práxis* voltada ao público adulto. A organização da FUNABEM levou algum tempo para consolidar-se. Em 1967, três anos após a sua fundação, eram praticamente inexistentes as Fundações Estaduais. O que fazer, nesse contexto, com os considerados “menores infratores” que não apresentassem conduta antissocial grave – situação em que a privação de liberdade era permitida? A prática corrente era que fossem levados às delegacias, especializadas ou não, advertidos e liberados em seguida. Da numerosa reincidência de menores nas delegacias do país surgiu o objetivo da referida lei: antecipar a idade de responsabilidade penal e acabar com a “impunidade” dos jovens, permitindo o encarceramento em institutos correcionais voltados ao público adulto a partir dos 16 anos.

De acordo com Paulo Roberto Sandrini, a aprovação da referida lei ocorreu em um momento bastante duro de censura e repressão aos movimentos de contestação ao regime, o que não impediu que inúmeras manifestações fossem contrárias à sua implementação. Mesmo no meio jurídico, a redução da idade de responsabilidade penal foi duramente contestada, sendo considerada um retrocesso na história jurídica do país – além de ineficaz – e substituída em 1968 pela de n. 5.439, que reestabeleceu os critérios a ser observados com relação ao menor em conflito com a lei – jovens até os 18 anos incompletos¹⁷.

¹⁵ BRASIL. Lei n. 5.258, de 10 de abril de 1967.

¹⁶ BRASIL. Decreto- Lei n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927.

¹⁷ SANDRINI, Paulo Roberto. *O controle social da adolescência brasileira: gênese e sentidos do Estatuto da Criança e do Adolescente*. 164f. Tese. (Doutorado em Ciências Humanas). Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2009, p. 53 – 54.



A década de 1970 alvorece sem que se delineiem ações significativas no campo da infância e da juventude. Com a eleição para a presidência do país do General Emilio Garrastazu Médici, entre 1969 e 1974, a população brasileira experimentava o endurecimento da militarização da sociedade, bem como a expansão da tortura, dos exílios políticos, do governo pelo medo. Em termos sociais, segundo Arno Vogel, os dados disponíveis indicavam uma realidade assustadora: “de acordo com o Censo de 1970, em uma população global de 93.292.100 habitantes, contava-se 49.378.200 com idade entre 0-19 anos (52,93%). Dessa população infantojuvenil um terço podia considerar-se em estado de marginalização”¹⁸.

Estes são dados oficiais. Contudo, cabe fazer uma ressalva acerca do contexto de sua produção. Os números da marginalização, extremamente altos, tem relação com o ponto de vista pelo qual crianças e adolescentes das famílias pobres eram vistos pelo Estado. Esta população, oriunda de famílias cuja formação e dinâmica eram desconhecidas pelas autoridades, costumava ser classificada em dois grandes grupos: os considerados abandonados e os considerados infratores. Este olhar, no qual se pautava o projeto de família e de comunidade descrito nas diretrizes da FUNABEM, era o modelo das camadas médias urbanas. Portanto, era considerada em “situação irregular” toda a gama da infância e da juventude que não se encontrasse escolarizada, coabitando com progenitores e que exercesse atividades laborais, sobretudo as informais. Portanto, sem questionar a expansão da marginalização das periferias das grandes cidades brasileiras, consideramos que os números podem ter sido um tanto superestimados, visto que a noção de “abandonado”, ou “infrator”, era bastante distinta no entendimento das camadas que viviam a norma familiar burguesa e no das classes populares¹⁹.

Apesar da necessária crítica aos números, poucas ações no âmbito do Estado, para além das propagandas oficiais, permitem inferir que, naquele momento, caminhava bem a “causa” da infância e da adolescência no Brasil. Foi em decorrência de pressões internacionais a movimentação em prol desta “causa esquecida”. No ano de 1979, o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF – estabeleceu uma programação internacional para que se fizesse valer os preceitos da Declaração dos Direitos da Criança,

¹⁸ VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo, p. 292.

¹⁹ Esta discussão foi realizada pela historiadora Silvia Maria Fávero Arend, na seguinte obra: AREND, Silvia Maria Fávero. *Histórias de abandono: infância e Justiça no Brasil (década de 1930)*. Florianópolis: Editora Mulheres, 2011, 357p.



de 1959. Dentre as ações estava a proclamação do Ano Internacional da Criança, cujo objetivo central era chamar a atenção dos países membros da ONU para a situação da infância e adolescência mundiais: contextos marginais, desnutrição, analfabetismo eram algumas das bandeiras levantadas. No Brasil, as comemorações em torno do Ano Internacional ficaram marcadas pela promulgação de um corpo de leis que viria substituir o considerado obsoleto Código de Menores de 1927: o Novo Código de Menores ou Código de Menores de 1979²⁰.

Através de reportagens veiculadas pelo jornal *O Estado*, de Santa Catarina, vemos que a nova legislação foi recebida com certo otimismo. Logo após a aprovação da lei, os leitores e leitoras do referido periódico eram informados que o presidente João Batista Figueiredo, entusiasmado, “quebrou o protocolo e abraçou o Senador Nelson Carneiro, autor do projeto”²¹.

²⁰ BRASIL. Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979.

²¹ O ESTADO. Figueiredo sanciona novo código e elogia ação de Carneiro. 11 out. 1979. Cabe atentar, no entanto, para o fato de que a proposta de renovação do Código de Menores, realizada pelo senador Nelson Carneiro, foi substituída por um texto de autoria da Associação Brasileira de Juizes de Menores.



Junto à informação sobre a derrota do Avai Futebol Clube na Copa do Brasil de 1979, os leitores e leitoras d'*O Estado* informavam-se de que havia sido aprovada uma nova política, no campo das leis, voltada aos infantojuvenis no Brasil. 11 de outubro de 1979.

Quando o código entrou em vigor, em fevereiro de 1980, lemos no mesmo periódico que com satisfação havia sido recebida a nova lei por aqueles que viriam a operacionalizá-la. Uma vez munida do objetivo de tornar legítimas práticas que não estavam sustentadas por lei, mas já vinham sendo executadas pela polícia e pelos Juízes de Menores, o jornal *O Estado*, para noticiar sua promulgação, informou o seguinte:

A existência de dispositivo, obrigando a apresentação do menor suspeito de delito à autoridade judiciária do Estado, desde a criação do Departamento de Polícia de Menores de 1974, fez com que não constituísse novidade, para os policiais de menores de Pernambuco, a aplicação do Novo Código de Menores, que começou a vigorar ontem em todo o país.

Para o diretor executivo da Delegacia de Menores de Pernambuco, delegado José Porto Mello, o que vai acontecer agora será apenas o amparo legal do código, pois o juiz de menores da Capital, Sr. Nelson



Lopes Ribeiro, sempre era informado da existência de menores detidos para averiguação pela polícia do Estado.²²

Poder-se-ia afirmar que o Código de Menores de 1979 caracterizou-se por uma mera adequação jurídica à política operacionalizada pela FUNABEM? Vale a pena, antes de adentrar na realidade prática de ambas diretrizes, realizar um esforço filosófico de compreensão das transformações advindas da nova legislação.

A título de comparação, percebe-se a simples vista que o Código de Menores de 1979 enxugou grande parte das possibilidades colocadas por seu antecessor. Quer dizer, o detalhamento do Código de Menores de 1927 era significativo: objetivava abarcar o maior número possível de situações envolvendo a população infantojuvenil. Este dado serve como escopo para todos os itens da nova legislação, diminuídos em comparação à anterior. No entanto, o capítulo mais evidente é o que se referia ao trabalho. Enquanto a lei de 1927 descrevia as possibilidades laborais dos “menores”, bem como as condições de sua realização, a lei de 1979 infere, a este respeito, da seguinte maneira: “Do trabalho do Menor - Art. 83. A proteção ao trabalho do menor é regulada por legislação especial”²³.

Entretanto, para que não pareça que esta discussão gira em torno da diminuição do número de artigos, através de uma comparação entre os dois Códigos de Menores, vamos analisar as implicações de uma legislação que não dá conta da totalidade das situações jurídicas possíveis, e cujo objeto e fim da lei era o “menor em situação irregular”. Para fins desta lei, considerava-se nesta situação jurídica o “menor”:

- I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
 - a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
 - b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;
- II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
- III - em perigo moral, devido a:
 - a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
 - b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;
- IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
- V - com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;
- VI - autor de infração penal.

²² O ESTADO. Desde ontem em vigor no país o novo Código de Menores. 12 fev. 1980.

²³ BRASIL. Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979. Título VIII.



Um primeiro elemento a ser observado é aquele que diz respeito ao que poderia ser considerada “falta, ação ou omissão dos pais ou responsáveis”. Como já mencionamos, não resta dúvida de que a dinâmica dos grupos populares urbanos não concebia perambulação, mendicância ou ociosidade dentro de conceitos como o de omissão familiar. Como veremos a diante, foi comum, durante a vigência desta legislação, que as Fundações Estaduais apreendessem aqueles menores considerados, pelos operadores da doutrina, como “abandonados”. Como um segundo elemento, apontamos a inexatidão de termos como “desvio de conduta” ou mesmo “autor de infração penal” que, não especificados pela lei, dariam margem tanto à interpretação do aparato policial responsável pelos flagrantes urbanos, quanto à prática da “prevenção”, traduzida no “Vocabulário da FUCABEM” como “medidas adotadas para evitar a manifestação de fenômenos prejudiciais à ordem individual ou social”²⁴.

O estado de exceção, utilizando este conceito de forma geral, vive sob o julgo de uma lei que vigora em si mesma e que nada significa senão um “nada de revelação”, visto que abre portas para o próprio sistema em que os sujeitos estão inseridos. O filósofo Giorgio Agamben argumenta que o estado de exceção, paradigma das sociedades ocidentais do século XX, existe juridicamente sob a forma de uma lei vaga, que se abre para todos os lugares possíveis, sendo, portanto, legal e imprescindível, mas não-significante, como uma porta que separa dois espaços do mesmo lugar. Ao sugerir que “o único modo coerente de compreender a inoperância {da lei} seria o de pensá-la como um modo de existência genérica da potência, que não se esgota em um ‘transitus de potentia ad actum’”²⁵, este autor ajuda a pensar o sentido de leis vagas como as do Código em questão, que deram embasamento operacional à noção de “situação irregular” a enquadrar-se em distintas situações. Citando o livro *O Processo*, de Franz Kafka, em que a personagem é vítima de um processo agonizante sem saber qual foi seu delito, Agamben embasa nossa comparação:

[...] a vida sob uma lei que vigora sem significar assemelha-se à vida no estado de exceção, na qual o gosto mais inocente ou o menor esquecimento podem ter consequências mais extremas. E é exatamente uma vida desse gênero, em que a lei é tão mais disseminada enquanto carente de qualquer conteúdo e na qual uma pancada distraidamente

²⁴ Citado por: VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo, p. 300.

²⁵ AGAMBEN, Giorgio. *O poder soberano e a vida nua, I*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010, p. 67.



dada em uma porta desencadeia processos incontrolláveis, aquela que Kafka descreve [...].²⁶

Havia tamanha flexibilidade na situação jurídica conceituada como “situação irregular”, que ela se tornou uma existência potencial. Podemos imaginar, no contexto da ditadura civil-militar brasileira, com que facilidade a autoridade jurídica, mas também policial, enquadraria o menor delito – vadiagem, conduta antissocial, situação de perigo moral – o na chamada “situação irregular”. Não esqueçamo-nos de que o texto da lei, aprovado em sua forma final, foi redigido pela ABJM – Associação Nacional de Juizes de Menores, órgão formado por aqueles que viriam a operar a referida lei menorista, sendo “essa porta que abre para o nada” uma estratégia normativa que outorgava de forma autoritária o poder de decisão sobre a vida do “menor” às autoridades competentes.

Uma lei “menorista” que entrasse em vigor no início da década de 1980 esbarraria, brevemente, em intenso debate acerca de políticas sociais para “crianças e adolescentes”, ou seja, pessoas menores de 18 anos sem referências à sua situação socioeconômica e cultural. O Código de Menores de 1979, nascido tardiamente, não pôde resistir aos movimentos sociais e comunitários que marcam o período de reabertura política no Brasil, vividos no decorrer da década de 1980. Sucumbiu, primeiramente, à Constituição Cidadã de 1988, que iniciou os debates sobre a Doutrina da Proteção Integral e, finalmente, ao Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, que encerra no Brasil a “Era Menorista” e abre espaço a inúmeras dificuldades, mas também à “Era dos direitos” dos infantojuvenis.

Entre o nacional e o local: a operacionalização das políticas sociais para infância e juventude em Santa Catarina

Esta parte da narrativa será, em grande parte, construída com base em matérias jornalísticas, sejam aquelas de caráter informativo, sejam as investigativas. Com base nos periódicos disponíveis na Biblioteca Pública do Estado de Santa Catarina, optamos por utilizar o jornal *O Estado* uma vez que este foi o único periódico que circulou ininterruptamente entre 1964 e 1990, respectivamente, o ano de ascensão do governo civil-

²⁶ AGAMBEN, Giorgio. *O poder soberano e a vida nua*, I, p. 58.



militar e o ano em que foi extinta a PNBEM. Cabe apresentar o periódico e o peculiar contexto de sua edição durante esse período.

A primeira edição d'*O Estado* saiu às bancas no mês de maio de 1915. O jornal era herdeiro de outros periódicos de tradição republicana conservadora e trouxe consigo, ao longo do século XX, a marca da predominância política em suas pautas, temática em torno do qual se originou e a qual serviu²⁷. Em sua origem, *O Estado* poderia ser considerado um veículo de comunicação do Partido Social Democrático – PSD, cuja formação tinha marcada a presença do clã Ramos, família tradicional na política catarinense. No período compreendido pelo governo civil-militar, os dois arranjos político-partidários mais importantes do estado de Santa Catarina – organizados em torno das famílias Ramos e Konder-Bornhausen – foram unificados dentro do partido de sustentação do regime, a ARENA. Devido a esta unidade político-partidária entre o estado e o governo central, a Política Nacional do Bem-Estar do Menor e a FUCABEM, entidade operacional da mesma em Santa Catarina, foram promocionadas e propagandeadas como instituições de imprescindível utilidade pública. As séries de denúncias de arbitrariedades ocorridas nas dependências das instituições voltadas à infância e juventude no Estado foram em grande parte desconectadas dos governos que as administravam. Em alguns casos, houve tentativas de desacreditar tais denúncias.

Neste contexto, os leitores e leitoras do periódico experimentaram a coexistência de duas realidades em torno dos serviços prestados à infância e à juventude em Santa Catarina: a expansão do atendimento, as comemorações, campanhas e iniciativas públicas que sugeriam o bom encaminhamento das questões sociais relativas aos infantojuvenis e o contexto de sérias denúncias envolvendo monitores dos abrigos, policiais e delegados, em geral referindo-se à violências físicas, mas também sexuais, além de outras arbitrariedades ocorridas no interior das instituições administradas pela FUCABEM. No caso desta última realidade, a origem das denúncias era comumente ex-internos das instituições ou familiares dos mesmos²⁸.

²⁷ PEREIRA, Moacir. *Imprensa e Poder: a comunicação em Santa Catarina*. Florianópolis: Lunardelli: FCC Edições, 1992, p. 34.

²⁸ Esta afirmação refere-se ao período compreendido pela pesquisa da qual resultou este trabalho, entre os anos de 1979 e 1990. Talvez a denúncia mais significativa do período, dentre aquelas veiculadas por *O Estado*, tenha sido a de uma jovem de 20 anos, tornada pública em 1984. A jovem dirigiu-se a edição desse periódico para informar sobre uma série de irregularidades ocorridas nas dependências das instituições de abrigo administradas pela FUCABEM. A importância da denúncia situa-se, em nosso entender, na gravidade das



Do nacional ao regional, como foi executada a Política Nacional do Bem-Estar do Menor? De acordo com suas diretrizes, a FUNABEM operacionalizaria as políticas públicas para infância e juventude no país como entidade autônoma e com recursos próprios. A presidência da instituição prestaria contas diretamente ao presidente da república, a quem cabia igualmente à nomeação daquele posto. Era, sem dúvida, uma instituição gigantesca. Criada nestes termos, a FUNABEM tornou-se instituição característica do período civil-militar, cuja marca eram as obras faraônicas, como a construção da estrada transamazônica e da ponte Rio-Niterói²⁹. Para que o mecanismo que governaria a população infantojuvenil funcionasse era necessário, entretanto, fragmentar a operacionalização da política nacional. Apesar da sugestão, nas diretrizes de 1964, de que fossem criadas entidades estaduais da FUNABEM, as chamadas FEBENS – Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor em cada Estado da federação, os incentivos do Estado brasileiro neste sentido começaram a sentir-se no final da década de 1960 na região sudeste e, na região sul, apenas no meado da década de 1970. No estado de Santa Catarina, a FUCABEM – Fundação Catarinense do Bem-Estar do Menor tornou-se uma realidade, em 1975, pelas mãos do governador biônico do estado, Antônio Carlos Konder Reis. As instituições públicas voltadas aos infantojuvenis no estado só organizaram-se em torno da Política Nacional do Bem-Estar do Menor deste momento em diante.

Nas reportagens coletadas no jornal *O Estado*, entre os anos de 1979 e 1990³⁰, percebemos que o termo FUCABEM, para aqueles que estavam incumbidos da redação das matérias, não era entendido como sigla de uma fundação que seguia uma política nacional, mas sim como a instituição que abrigava os “menores em situação irregular”, sediada até os primeiros anos da década de 1980 onde atualmente se encontra, na cidade de Florianópolis, a Cidade da Criança, no bairro Agrônômica. Depois, por FUCABEM

acusações realizadas pela jovem. De acordo com o relato publicado em 13 de outubro, sevícias sexuais contra as jovens do sexo feminino, castigos imoderados e confinamento na “solitária” durante uma semana eram práticas perpetradas pelos monitores das instituições de abrigo provisório, na cidade de Florianópolis. Ver: O ESTADO. Jovem que ajuda os viciados denuncia FUCABEM. 13 out. 1984. Cabe ressaltar que houveram outros casos noticiados, como o da cidade de Lages, em 1985, quando cinco monitores/as foram afastados de suas atividades após investigação das denúncias de violência física contra os abrigados, denúncias realizadas por familiares destes. Ver: O ESTADO. Fucabem confirma denúncias de maus tratos contra os menores. 07 set. 1985, e; O ESTADO. Fucabem demite cinco acusados de agressão contra três menores. 08 set. 1985.

²⁹ COIMBRA, Cecília Maria Bouças. Doutrinas de Segurança Nacional: banalizando a violência, p.07.

³⁰ A referida pesquisa foi realizada para a elaboração da dissertação de mestrado da autora, defendida em 2013. A investigação contou com auxílio da CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Ver: DAMINELLI, Camila Serafim. *Governar, assistir, tolerar: uma história sobre infância e juventude em Florianópolis através das páginas de O Estado (1979 – 1990)*. 249f. Dissertação. (Mestrado em História). Universidade Federal de Santa Catarina, 2013.



buscava-se referir aos Centros Educacionais situados nas cidades de Palhoça e de São José. Em outras cidades do estado esta prática também se popularizou: sobre a inauguração do Centro Educacional Regional da Fundação Catarinense do Bem-Estar do Menor na cidade de Itajaí, região norte de Santa Catarina, lê-se o seguinte: “*Fucabem de Itajaí* entrará em funcionamento ainda nesta semana”³¹ (grifos nossos). A FUCABEM, como instituição de promoção social, já se fazia presente na cidade de Itajaí, disponibilizando verbas, promovendo campanhas e coordenando os Centros de Bem Estar do Menor, por exemplo. No entanto, o sentido é atribuído à FUCABEM como instituição de abrigamento.

No dia 08 de novembro de 1979, *O Estado* informou a captura de “Sapo”, um considerado delinquente juvenil, após longa perseguição policial que fez despertar mais cedo naquela manhã a cidade de Tijucas, à cerca de 50 km ao norte da capital catarinense, Florianópolis. O episódio, aos olhos dos jornalistas de tal periódico, pareceu um bom momento para mostrar como a criminalidade era gestada desde os primeiros anos da infância. Dentre os feitos relevantes da vida de *Sapo*, foi destacado um número incontável de furtos cometidos. A narrativa informava sobre a passagem do jovem pela rede assistencial do estado: “Aos 11 anos de idade foi colocado no Centro de Recepção e Triagem de menores – órgão da *Fucabem*: ‘aquilo lá é como um sistema carcerário comum’ diz ele. Ficou sete anos, até completar 18 anos, e depois foi excluído”³².

O Centro de Recepção e Triagem, local onde “Sapo” ficou abrigado por sete anos, era uma instituição prescrita pelas diretrizes da FUNABEM, cuja execução ficaria a cargo das Fundações Estaduais. Como sugere o nome da instituição, ela não se destinaria a realizar abrigamento permanente, mas sim recepcionar “menores” apreendidos que aguardassem triagem a abrigos permanentes, fosse aqueles caracterizados por privação de liberdade ou por regime aberto. No estado de Santa Catarina, tanto as atividades do CRT quanto do RPM – Recolhimento Provisório de Menores – foram executadas num mesmo local, onde também estava situado o Educandário XXV de Novembro. Este último era, oficialmente³³, o único abrigo permanente de crianças e adolescentes na capital catarinense.

³¹ O ESTADO. *Fucabem de Itajaí entrará em funcionamento ainda nesta semana*. 12 set. 1985.

³² O ESTADO. *Polícia de Tijucas prende um dos arrombadores do supermercado*. 08 nov. 1979.

³³ Referimos-nos à oficialidade desta instituição no sentido de sua exclusividade enquanto abrigo gerido pelo poder público. Havia pelo menos outras duas instituições cuja característica era o abrigamento de crianças e jovens em regime de internato, ambas administradas por setores religiosos. A primeira, e mais antiga instituição de abrigamento do estado, era o Lar São Vicente de Paulo, internato para meninas, fundado pela Irmandade do Divino Espírito Santo no início do século XX; a segunda, o Lar das Crianças, internato misto



Estas instituições, cuja finalidade e objetivos distinguíam-nas, permaneceram, portanto, “mescladas” durante quase uma década, todas elas, conforme mencionamos, entendidas como “abrigos de menores”. Esta realidade foi transformada, em parte, no ano de 1982, quando os abrigados permanentes foram trasladados ao recém-inaugurado Centro Piloto de Palhoça ou Centro Educacional Dom Jayme de Barros Câmara. Quanto ao CRT, também mudou-se a um novo local, no bairro Barreiros, já o RPM permaneceu na antiga sede. Quando estas mudanças ocorreram, no entanto, muitos jovens, tais como “Sapo”, já haviam atingido a maioridade penal, momento em que, inexistindo programas auxiliares que visassem fazer a passagem à vida social adulta, em “excluídos”.



Um cabisbaixo “Sapo” é apresentado aos leitores e leitoras de *O Estado*. A fisionomia contrasta com a descrição das peripécias do jovem, realizada pelos policiais e publicada nessa ocasião.

Na reportagem que informa sobre a prisão de “Sapo”, que decidira contrastar todos os delitos à polícia de maneira voluntária, o jovem contrastou a depreciação do CRT, descrito como “um sistema carcerário comum”, com o tratamento recebido na Delegacia de Furtos, Roubos e Defraudações: “Fui trazido aqui pra delegacia, disse tudo o que sabia e tinha feito, mas não levei um pau sequer. Ninguém me bateu”³⁴. A afirmação parece, por um lado, uma estratégia do jovem para ficar de bem com os polícias, temendo seu período de estadia naquela delegacia. Por outro lado, faz referência a passagens anteriores pelos

gerido pela sociedade espírita do estado de Santa Catarina. Ambas as instituições ainda existem. Para esta temática, ver: DAMINELLI, Camila Serafim. *Governar, assistir, tolerar...*, 2013, pp 165 - 216.

³⁴ O ESTADO. Polícia de Tijucas prende um dos arrombadores do supermercado. 08 nov. 1979.



Distritos Policiais, onde era comum que adolescentes e jovens sofressem violências físicas caso optassem por “fechar o bico”.

As matérias jornalísticas testemunhando agressões físicas perpetradas pelo aparato policial são inúmeras. No caso do “famoso delinquente juvenil” conhecido como “Zé Carioca”, frequentador assíduo da Delegacia de Costumes e Menores na década de 1980, somos informados de que o mesmo fora autuado em flagrante delito em março de 1981. Entrevistado por jornalistas d’*O Estado*, contou um pouco de si, relatando o seguinte sobre o período em que esteve envolvido em roubos de carros, na capital catarinense:

Primeiro era o lance de arrastar a carreta e depois de dirigi-la que, como ninguém da turma sabia fazer, quase sempre acabava dentro de uma valeta ou em cima de um poste. *Mas, logo caímos com os ‘homens’ e vimos que com os tiras que pegam ‘puxadores’, quem dança leva pau pra valer.* ³⁵ (grifos nossos)

Nenhum desses relatos, no entanto, ganharia tanta repercussão no plano do simbólico³⁶, a longo prazo, como o espectro que rondava o Centro Educacional São Lucas, situado no município de São José, região da Grande Florianópolis. É significativo que, antes que fosse criada a fundação estadual da PNBEM em Santa Catarina, aos governantes do estado pareceu apropriado buscar resolver o problema da infância e juventude em conflito com a lei através da implantação de um Centro Educacional que abrigasse exclusivamente essa demanda, em regime fechado de internamento. Ou seja, sua criação, em 1972, não buscou oferecer um local para abrigo e assistência à totalidade da população infantojuvenil, mas resolver um problema “concreto” através do encarceramento juvenil. Sem jamais ter se tornado objeto de matéria jornalística até o ano de 1990, em *O Estado*, com exceção de uma referência equivocada à sua criação em 1983³⁷, o São Lucas foi interditado diversas vezes durante a década de 2000, sendo decretado seu fechamento definitivo no ano de 2010. Os motivos alegados pelas autoridades judiciárias eram a superlotação, as péssimas condições da estrutura e denúncias de torturas³⁸. Dentre os

³⁵ O ESTADO. O menor “Zé Carioca” segue rápido na delinquência juvenil da capital. 22 mar. 1981.

³⁶ O conceito é emprestado do sociólogo Pierre Bourdieu, que o define como um conjunto de representações, discursos e mensagens que visam ordenar o mundo e criar um consenso em torno dele, cumprindo, portanto, uma função ideológica ao legitimar ou não os sistemas de dominação vigentes. Ver: BOURDIEU, Pierre. *A economia das trocas simbólicas*. 7ª ed. Coleção Estudos: São Paulo: Perspectiva, 2011, 361p.

³⁷ O ESTADO. FUCABEM inaugura novo centro educacional amanhã, em Barreiros. 12 nov. 1982.

³⁸ Ver: NOTÍCIAS DO DIA. Complexo São Lucas é totalmente interditado em São José por denúncias de maus tratos. 17 out. 2010. Disponível em: <http://www.ndonline.com.br/florianopolis/noticias/1238-complexo-saao-lucas-ae-interditado-em-saao-josae-nesta-sexta-feira.html>.



problemas que se evidenciaram no São Lucas, de acordo com o Educador Ricardo Bortoli, técnico naquela instituição nos últimos anos de funcionamento, constavam ainda: educação e profissionalização precárias; ociosidade; incapacidade dos familiares de outras cidades em realizar visitas aos internos e instalações inadequadas aos preceitos descritos no Estatuto da Criança e do Adolescente³⁹. Com relação a este último item, Bortoli refere-se à organização estrutural do centro, composto por celas, coletivas e individuais, como as do sistema carcerário comum.

Para os “menores” que eram recolhidos pela polícia até o limiar da década de 1990 não havia um procedimento oficial único. O encaminhamento dependia da “situação irregular” e jurídica do mesmo. Somente foi possível esboçar o trajeto da inserção dos “menores” na rede administrada pela FUCABEM na cidade de Florianópolis, que concentrou grande parte das narrativas veiculadas por *O Estado*. Qualquer que fosse o motivo da apreensão do “menor” pela polícia, esse seria encaminhado à Delegacia de Costumes e Menores⁴⁰, o 6º DP da capital catarinense. Se o “menor” fosse fugitivo de uma das instituições que operavam em regime semi-aberto, como o Educandário XXV de Novembro e, posteriormente, o Centro Educacional Dom Jayme de Barros Câmara ou de privação de liberdade, como o Centro Educacional São Lucas e o São Mateus, seria encaminhado/a ao 6º DP e, posteriormente, reconduzido à instituição onde estava abrigado. Tanto as narrativas de fuga quanto as de delito seriam acrescidas aos relatórios sociais do interno e entregues ao Juiz de Menores. No caso de “menores” reincidentes, mas não abrigados em instituições mantidas pela FUCABEM, melhor dizendo, os “menores” que viviam com familiares, em lares substitutos ou instituições administradas pela iniciativa privada, seriam encaminhados pelos comissários de polícia ao 6º DP e conduzidos ao Centro de Recepção e Triagem. Caso a família pudesse ser encontrada e contatada, os considerados infratores certamente receberiam advertências, tanto da delegada quanto do juiz, e seriam encaminhados para casa. Se o “menor” não pudesse ser entregue ao responsável legal, poderia ficar detido no CRT ou no RPM. No entanto, se o delito fosse considerado grave, como envolvimento em homicídios e latrocínios, por exemplo, o

³⁹ BORTOLI, Ricardo. *As relações sócio-familiares dos adolescentes internos no Centro Educacional São Lucas*. 75f. Especialização em Metodologias de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco. Universidade do Estado de Santa Catarina, 2004, p. 29 - 30.

⁴⁰ A Delegacia de Costumes e Menores, como era chamado o DP voltado prioritariamente às crianças e adolescentes, na década de 1980 foi renomeado como Delegacia da Mulher e do Menor, nome ainda hoje utilizado. No período em que foi realizada esta mudança, o 6º DP passou a ser conduzido apenas por oficiais – policiais, comissários e delegados – do sexo feminino.



“menor”, em uma cela especial da Penitenciária Estadual de Florianópolis, esperaria uma decisão do Juiz de Menores, que viria no sentido de sua inclusão no Centro Educacional São Lucas ou no São Mateus, junto a outros “menores” considerados de “alta periculosidade”.

Na mídia impressa periódica do estado de Santa Catarina, nos anos da década de 1980, era muito comum encontrar referências aos “menores” em situação irregular através de apelidos conferidos aos mesmos, ou ainda, utilizando seus nomes pessoais no diminutivo. Acreditamos que esta era uma maneira de suavizar as realidades, muitas vezes bastante duras, narradas diariamente pelos jornais no que se referia aos infantojuvenis. O caso de “Jorginho” é exemplar. “Jorginho” era um garoto pobre, que vivia em companhia da mãe num bairro popular da cidade de Florianópolis. Ainda não havia chegado à adolescência quando fora, uma e outra vez, apreendido por perambulação nas ruas do centro da capital catarinense. Aos 12 anos, havia se envolvido com alguns “menores” que, considerados abandonados como ele, cometiam pequenos furtos e atentados ao patrimônio público. Desconhecemos se “Jorginho” participava dos mesmos. Tomamos conhecimento, apenas, de que o garoto havia sido encaminhado ao regime semi-aberto de internação no Educandário XXV de Novembro. Este dado chama atenção, pois “Jorginho” não tinha histórico de delitos graves e, ademais, vivia com a família, dado que deveria ter sido levado em consideração quando foi proposto seu abrigo⁴¹.

Apartado do lar, por motivo da suposta “situação de abandono”, tradução que a FUCABEM realizou a respeito de sua “situação de rua”, “Jorginho” viria a se amalgamar à massa de “menores” institucionalizados pelo estado. Ademais, “Jorginho” tornou-se dependente do químico conhecido como cola de sapateiro. De “bicho solto”, criado na rua, passou a ser membro de *gang*. Chegou a ter sua internação em clínica especializada indicada pelo diretor do Centro Educacional Dom Jayme de Barros Câmara, o que não se realizou. Por meio de uma ironia triste, num dia 12 de outubro, Dia das Crianças do ano de 1983, O *Estado* anunciou que “Jorginho”, no dia anterior, não havia ido à classe. Evadiu-se no caminho entre o Educandário e a escola para passar o dia no parque de diversões situado no Aterro da baía Sul, em Florianópolis. Mareado pela inalação da cola de sapateiro, caiu da Roda Gigante, vindo a falecer alguns dias depois.

⁴¹ O ESTADO. Menor fratura o crânio após deirar cola no parque. 12 out. 1983.



Casos como o de *Jorginho* não fizeram mais que descortinar a ineficiência do modelo de “Bem-Estar” que priorizou, ao contrário do que pregavam suas diretrizes, a institucionalização de crianças e adolescentes. No caso dos abrigos que funcionavam em regime aberto ou semi-aberto, tornou-se evidente que o método, utilizado sem outras políticas sociais que o sustentassem, resumia-se a apartar a criança ou o adolescente das famílias, que eram consideradas incapazes pela sua sobrevivência. Agia assim, o Estado brasileiro, em nome da “prevenção”. No entanto, a FUCABEM mostrou-se também incapaz de governar satisfatoriamente à população infantojuvenil. Os centros de privação de liberdade eram chamados “Centros Educacionais”, num eufemismo para o conceito de prisão. Já as instituições que operavam em regime aberto estavam centradas nas chamadas “mudanças de comportamento referentes a conhecimentos, habilidades e atitudes”⁴² com relação ao “menor” institucionalizado, desejo de mudanças que vinha desacompanhado de perspectivas de alteração de um contexto social marginalizante.



O “menor Jorginho” teve suas últimas horas de vida fotografadas pelos jornalistas de *O Estado*. Na imagem, percebe-se que um policial fazendo a ronda no centro de Florianópolis acrou-se ao menino, sacando-lhe o entorpecente do qual fazia utilização. 12 de outubro de 1983.

Considerações finais

O Brasil viu erguer-se, ainda nas primeiras décadas do século XX, uma prioridade no campo da assistência social, elevada a dimensões de um “problema de Estado”: a infância e juventude considerada “abandonada” ou “delinqüente”. A expansão das ações

⁴² O ESTADO. FUCABEM abre centro quarta-feira. 28 fev. 1982.



governamentais relativas à população infantojuvenil ocorreu entre as duas ditaduras brasileiras, a do Estado Novo, entre 1937 e 1945, e a civil-militar, período em que situamos esta narrativa, entre 1964 e 1985⁴³. O modelo de abrigamento, gestado pelo Código de Menores de 1927, foi concretizado ao longo do século em movimento concomitante ao de crítica ao modelo que “institucionalizava o menor”: desde o Sistema de Atendimento ao Menor e a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor, até os preceitos descritos no Código de Menores de 1979 buscou-se contemplar outras possibilidades para a inserção social harmoniosa de crianças e adolescentes sem assistência familiar. O cientista político Edson Passetti elabora o seguinte parecer a cerca da temática prisional voltada aos infantojuvenis, no decorrer do século XX:

O orfanato e a prisão para crianças e jovens são imagens que assustam quem está fora deles e apavoram quem está dentro. Por isso, os reformadores não se cansam de constatar a ineficácia do internato como instituição capaz de corrigir comportamentos ou reeducar o jovem prisioneiro para/pelo trabalho. Entretanto, desenvolvem programas para os políticos, a partir de um circuito ininterrupto de seminários, estudos e publicações, propondo mudanças arquitetônicas e novos estilos de abordagem do problema prisional. Discutem os comportamentos criminalizáveis e os descriminalizáveis, sugerem rotinas ditadas pelas exigências históricas de cada época (que vai do ócio ao aprendizado de ofícios passando por alfabetização) e redimensionam as penalizações. Mesmo considerando a prisão um “mal”, os reformadores, paradoxalmente, não se opuseram à introdução do seu modelo como corretivo comportamental ou como educador para jovens infratores.⁴⁴

O contexto em voga no Brasil entre as décadas de 1960 e 1990 deu um novo sentido ao abrigamento infantojuvenil: a Doutrina de Segurança Nacional embasou filosoficamente ações “preventivas”, ou seja, a anulação prévia de forças internas de agitação ou desarmonia, antes mesmo que estas viessem a manifestar-se nos indivíduos. A infância e a juventude que se encontrava fora do modelo desejado pelos operadores das políticas das quais eram alvo, ou seja, a infância e juventude considerada em “situação irregular” eram consideradas como fatores de desarmonia social, sob os quais deveria intervir o poder público. No estado de Santa Catarina, como buscamos demonstrar, o modelo de institucionalização do “menor” em grandes estabelecimentos, em voga no cenário nacional, também se tornou uma realidade. Os casos policiais veiculados pelo jornal *O Estado*, editado na capital catarinense, demonstram que tais instituições operaram

⁴³ PASSETTI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas, p. 350.

⁴⁴ _____. Crianças carentes e políticas públicas, p. 356.



negligências que se referiam, como no caso de “Jorginho”, à institucionalização de jovens sem histórico de delitos graves e que coabitavam com familiares, não se caracterizando, portanto, nem como “abandonados”, nem como “infratores”. Agrupando-os, esses meninos frequentemente se envolveram com entorpecentes e com as chamadas “gangs de menores”. Ou seja, através da “prevenção” de um possível futuro criminal, o Estado deu subsídios para o efetivo enfrentamento do mesmo com a lei. Já através da história de “Sapo”, percebemos como a FUCABEM lidou com a chegada dos jovens a maioridade: excluindo-os, simplesmente, da rede de promoção social.

Com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, o Estado brasileiro procurou desenvolver ações assistenciais complementares contínuas com relação às famílias de origem de crianças e adolescentes que necessitam intervenção pública. O regime fechado de internação, como narramos na experiência do Centro Educacional São Lucas, continua sendo decretado, embora excepcionalmente, destinado aos casos considerados de grave inadaptação social ou comunitária. A este fato, devemos a análise do passado recente, contexto que evidenciou a ineficácia do modelo de privação de liberdade, fosse parcial ou total, no tratamento destinado aos infantojuvenis.

À guisa de conclusão, cabe fazer uma incursão pelo tempo presente. Enganam-se aqueles que acreditam que o encarceramento como método de inibição de agentes de desarmonia fez parte de um passado marcado pela atuação autoritária do Estado. Após tantas experiências negativas do ponto de vista do governo da população, a criminalidade infantojuvenil continua a ser entendida por muitos como um problema que pode e deveria ser solucionado pelo poder público através do encarceramento. A redução da idade de responsabilidade penal como proposta de emenda constitucional surgiu 22 vezes entre 1995 e 2004, por exemplo⁴⁵. Tirar de circulação adolescentes inadaptados socialmente ainda surge, portanto, vigente como medida propalada por aqueles que, não acreditando no poder de transformação dos indivíduos, propõem antecipar o juízo que submeteria pessoas entre 14 e 18 anos ao sistema penitenciário comum. Por outro lado, o Estado brasileiro – 20 anos após ter promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente – não conseguiu instituir um modelo alternativo para os infantojuvenis que cometeram infrações senão o de privação de liberdade.

⁴⁵ MOREIRA, Ivana Aparecida Weissbach. *As propostas de rebaixamento da idade penal de adolescentes no Brasil e o posicionamento do conjunto CFESS/CRESS*. 199f. Dissertação. (Mestrado em História). Universidade Federal de Santa Catarina, 2011.



As políticas públicas voltadas aos infantojuvenis, no Brasil, estão inseridas entre os problemas sociais do âmbito da cultura, quer dizer, tanto a produção dos fenômenos nos quais o Estado deve intervir, quanto o método dessa intervenção, constituem-se através de elementos culturais inamovíveis apenas pelas normativas jurídicas. Hoje, como no momento em que se situou esta narrativa, as normativas jurídicas estão veiculadas às normativas políticas, sendo pensadas e operacionalizadas por pessoas cujo projeto de política social infantojuvenil não é uníssono, daí, dentre outras coisas, a distância entre a lei e a realidade, ou os percalços, para que esta lei torne-se, de fato, uma realidade.

Recebido em: 07/07/2013

Aprovado em: 04/09/2013