

CPI do Menor: Infância, Ditadura e Políticas Públicas (Brasil, 1975-1976).

Boeira, Daniel Alves.

Cita:

Boeira, Daniel Alves. (2018). *CPI do Menor: Infância, Ditadura e Políticas Públicas (Brasil, 1975-1976)* (Tesis de Doctorado). Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/danielboeira/13>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pt3W/Da5>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.



UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA – UDESC
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO - FAED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA – PPGH

TESE DE DOUTORADO
CPI DO MENOR: INFÂNCIA, DITADURA
E POLÍTICAS PÚBLICAS
(BRASIL, 1975-1976)

DANIEL ALVES BOEIRA

FLORIANÓPOLIS, 2018

DANIEL ALVES BOEIRA

CPI DO MENOR:

INFÂNCIA, DITADURA E POLÍTICAS PÚBLICAS (BRASIL, 1975-1976)

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História do Centro de Ciências Humanas e da Educação, da Universidade do Estado de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em História.

Orientadora: Profa. Dra. Silvia Maria Fávero Arend.

Florianópolis
2018

Daniel Alves Boeira

“CPI do Menor: infância, ditadura e políticas públicas (Brasil, 1975-1976).”

Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de doutor(a), no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade do Estado de Santa Catarina.

Banca examinadora:

Orientadora:

Prof. Dra. Silvia Maria Fávero Arend
Universidade do Estado de Santa Catarina

Membro:

Prof. Dr. Ailton José Morelli
Universidade Estadual de Maringá

Membro:

Prof. Dra. Esmeralda Blanco Bolsonaro de Moura
Universidade de São Paulo

Membro:

Prof. Dr. Ismael Gonçalves Alves
Universidade do Extremo Sul Catarinense

Membro:

Prof. Dra. Luciana Rossato
Universidade do Estado de Santa Catarina

Membro:

Prof. Dra. Mariana Rangel Joffily
Universidade do Estado de Santa Catarina

Florianópolis, 04 de dezembro de 2018.

Dedico este trabalho a minha esposa Daniele de Barros Leonetti e a minha filha Helena Leonetti Boeira.

AGRADECIMENTOS

Ao relembrar o tempo que passei nestes últimos, que estive como doutorando, me faz pensar que cheguei onde cheguei, por ter pessoas que me auxiliaram de algum modo, mencionar seus nomes em forma de agradecimento é o mínimo que posso fazer para prestigiá-las. São pessoas especiais, mesmo que tenham acompanhado passagens singulares e/ou todo o processo.

Os meus agradecimentos à família, que mesmo longe das questões acadêmicas, sempre me apoiou, atenta (ou não) às diversas explicações dadas sobre minha pesquisa, mesmo sem entender direito o palavreado as vezes rebuscado dos termos e conceitos. Aos meus pais Débora Mascarenhas Alves Milano e Luiz Carlos Borges Boeira, aos irmãos Mateus, Tiago e Vitória. Aos primos Julia, Rodrigo. A minha vó Corsina e a Lúcia que sempre perguntavam “como anda a pesquisa?”

Agradeço muito a primeira conversa que tive com a professora Silvia Arend em 2013 sobre este tema, consegui vislumbrar a riqueza e o ineditismo depois deste encontro. Tive um privilégio imenso que conseguir após algum custo, em achar grande parte da documentação pela internet e pelo acesso ao site da Câmara dos Deputados, sem esse acesso, possivelmente teria que me deslocar algumas vezes a Brasília. Outro “achado” foram os sebos *on-line*, obras extremamente importantes foram adquiridas por este meio.

Tive o privilégio de fazer parte como discente desde o meu mestrado do Programa de Pós-Graduação em História, na Universidade Estadual de Santa Catarina (PPGH/UDESC), e desde 2014, fazer parte da primeira turma de doutorado desta instituição. A área de concentração em História do Tempo Presente, programa que tem estimulado e enriquecido pesquisas inovadoras na História, abrindo novos debates e fomentando novos saberes, como está tese.

Particpei de algumas disciplinas em que aprendi a admirar pessoas que já tinha grande estima, agradeço aos professores Reinaldo Lindolfo Lohn e Luiz Felipe Falcão pelas conversas, leituras e por suas aulas.

Além de estar como aluno, me envolvi em questões acadêmicas, sendo representante discente das reuniões do colegiado entre 2014 e 2016, presenciei o comprometimento dos professores no engrandecimento do programa. Faço uma ressalva, a coordenação foi habilmente gerenciada pelas professoras Janice Gonçalves, Cristiani Bereta da Silva e atualmente Mariana Rangel Joffily, a dedicação destas professoras fez e faz toda a diferença. Não posso me furtar em agradecer as pessoas que passaram pela secretaria do programa, a Tânia, ao Guilherme e principalmente ao Piter, sendo que as demandas, prazos e documentos que precisei, sempre fui muito bem atendido por todos. O Piter nos últimos anos foi de grande valia, meu muito obrigado.

Agradeço as colaborações e o convívio com meus colegas de doutorado. Tivemos todos os tipos de conversas, debates e emoções, em sala de aula ou fora dela, tudo fez parte do processo. Bibiana Werle, Brigitte Grossmann Cairus, Célia Santana Silva, Cristina Iuskow, Diego Finder Machado, Felipe Salvador Weissheimer, Juliana Miranda da Silva, Lisandra Barbosa Macedo Pinheiro, Lucas Braga Rangel Villela, Michele Gonçalves Cardoso, Patricia Carla Mucelin, Samira Moratti Frazão, Thiago Reisdorfer, Yomara Feitosa Caetano de Oliveira Fagionato, todos foram fundamentais, cada um à sua maneira.

Tenho uma dívida especial para com o Grupo de Estudos de História da Infância e Juventude (GEHIJ): agradeço a todos os colegas (Antero, Camila, Elisangela, Fernanda, Cintia, Chirley, Lucas, Natalia, Otoniel, Aline) e professoras (Sílvia e Luciana) pelas reuniões e discussões dos mais variados textos, me ajudava muito ir nas reuniões, o sentimento de estar só na pesquisa aliviava, pois era justamente nestes encontros que encontrava meus pares e podíamos compartilhar nossas expectativas e angústias acadêmicas (e de vida). Nossos encontros de confraternização estão eternizados na minha memória, que venham outros. Me perdoe se esqueci de nominar alguém...

Desde 2012 faço parte do Laboratório de Relações de Gênero e Família (LabGeF) a convite da professora Sílvia Arend, aprendi muito com todos e todas, desde criar e administrar o site do laboratório, como também participar e aprender noções e conceitos para além da infância e juventude.

Meu estágio docência foi feito na disciplina “História da família e da infância no Brasil”, ministrado pelo professor Antero Maximiliano Dias dos Reis como disciplina optativa para a graduação em História da UDESC. Aprendi e compartilhei saberes, o Antero é uma das pessoas mais queridas que tenho no meu círculo de amizade no ambiente acadêmico. Além desta oportunidade, tivemos bons momentos em eventos e nos churrascos que fizemos, “Magrão”, sou grato por tê-lo como amigo.

Agradeço a oportunidade de fazer parte do Grupo de Trabalho História da Infância e da Juventude, vinculado a Associação Nacional de História. Estou no grupo desde sua criação (2013), e com uma responsabilidade tremenda, como secretário nacional, grupo coordenado pelas professoras Esmeralda Blanco Bolsonaro de Moura e Silvia Maria Fávero Arend, tenho o maior prazer de exercer esta incumbência. A troca de informações e experiências com pesquisadores da área da História da Infância e Juventude foi essencial na construção desta pesquisa, seja participando dos eventos em que o grupo tem representação, seja fazendo os informes mensais de nosso grupo de trabalho. Além disso, sou grato pela ampliação de laços acadêmicos, e fazer parte da *Red de Estudios de Historia de las Infancias en America Latina*, um grupo de pesquisadores e pesquisadoras em prol da história da infância e da juventude.

No último ano de doutorado obtive licença para estudos, desde novembro de 2017 estou afastado das minhas funções na Diretoria de Inteligência e Informação - Secretaria de Justiça e Cidadania, agradeço aos colegas do setor de recursos humanos Renata e Gabriel por terem me ajudado no preenchimento de formulários, nos prazos, etc. Também agradeço a liberação para concluir esta tese ao diretor Marcos Aurélio Mafra, e aos colegas Rosane Fioravante e Alexandre Brum Silva pela parceria nestes últimos tempos.

As sugestões e observações em minha qualificação foram de extrema valia, sou grato as professoras Luciana Rossato e Esmeralda Blanco Bolsonaro de Moura que trouxeram valiosas contribuições, agradeço também ao professor Ismael Gonçalves Alves pelo envio de suas observações e considerações.

O senhor Joares Segalin fez as revisões do meus escritos, agradeço imensamente pelo seu trabalho, por sua presteza nas devolutivas e esclarecimentos

de certas colocações na construção da escrita da tese, tornando a leitura mais aprazível.

Agradeço os professores e as professoras que participaram da minha banca de defesa. Obrigado a professora Mariana Rangel Joffily com suas pontuações; a professora Luciana Rossato que tem me acompanhado desde meu mestrado como orientadora, na qualificação, no grupo de estudos e agora neste momento tão importante, sempre certa na sua fala e observações. Gratidão ao professor Ismael Gonçalves Alves, que foi extremamente sagaz em suas observações na qualificação, na sua empatia nos encontros acadêmicos e agora com pontuações sobre a tese; ao professor Ailton José Morelli, que tive a felicidade de contatá-lo em 2005, quando enviou seus artigos sobre infância, dali em diante, os contatos foram cada vez maiores, e atualmente o tenho como uma das minhas referências na área da infância e da juventude, agradeço por suas ponderações na banca. A professora Esmeralda Blanco Bolsonaro de Moura, pessoa que tenho muito estima, desde o início da pesquisa ajudou com suas palavras e apoio, me presentou com sua na qualificação, não esqueço de nossa “reunião” no intervalo do almoço, em 2015, na cidade de Buenos Aires, Argentina. Aquela conversa foi um divisor de águas...

Meus agradecimentos mais que especiais para minha orientadora, professora Silvia Maria Fávero Arend, por ter depositado confiança em minha pessoa, pelas conversas e sugestões de leituras, por me alertar para os cuidados com a redação, por ter feito parte de todo o processo. Aprendi muito sua orientação, sou grato pelos ensinamentos, pelas referências teóricas e historiográficas compartilhadas e pelo estímulo à minha autonomia, liberdade intelectual, por ter dado estímulos em momentos críticos nas horas que a escrita “emperrava”. Agradeço imensamente a forma como tudo ocorreu, a liberdade (vigiada) que minha orientadora deu para escrever e desenvolver esta tese, os últimos momentos foram corridos, tensos e profícuos, espero ter desenvolvido a tese a altura da orientadora que tenho, é sempre uma honra. Silvia, és meu norte!

Finalmente, agradeço a Deus (ou aos Deuses) por compartilhar minha vida e meus (nossos) projetos de vida, com minha esposa Daniele e a nossa filha Helena, únicas que sabem o quanto passei para estar aqui agradecendo. Se eu consegui chegar até aqui, foi graças a vocês. A vocês, meus amores, luzes dos meus olhos!

Saiba: todo mundo foi neném
Einstein, Freud e Platão também
Hitler, Bush e Sadam Hussein
Quem tem grana e quem não tem
Saiba: todo mundo teve infância
Maomé já foi criança
Arquimedes, Buda, Galileu
E também você e eu
Saiba: todo mundo teve medo
Mesmo que seja segredo
Nietzsche e Simone de Beauvoir
Fernandinho Beira-Mar
Saiba: todo mundo vai morrer
Presidente, general ou rei
Anglo-saxão ou muçulmano
Todo e qualquer ser humano
Saiba: todo mundo teve pai
Quem já foi e quem ainda vai
Lao Tsé Moisés Ramsés Pelé
Ghandi, Mike Tyson, Salomé
Saiba: todo mundo teve mãe
Índios, africanos e alemães
Nero, Che Guevara, Pinochet
E também eu e você

Saiba
Arnaldo Antunes

RESUMO

Esta tese trabalha discursos sobre a infância e juventude pobre brasileira durante o período 1964-1985. Busca investigar os discursos proferidos na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Menor, ocorrida entre 1975 e 1976 na Câmara dos Deputados em Brasília (DF). Foram utilizadas como fontes o Projeto de Resolução nº 81 (1976), a Resolução nº 21 (1976) e a obra “A Realidade Brasileira do Menor”, trabalhos produzidos pelo Poder Legislativo federal brasileiro. Tais documentos, atualmente sob a guarda da Câmara dos Deputados, foram analisados a partir dos pressupostos teóricos da História da Infância e da Juventude e da História do Tempo Presente; em termos metodológicos, a partir da análise do discurso. A tese está dividida em quatro capítulos. O primeiro buscou realizar uma cartografia dos membros que compuseram a Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor, tendo em vista os interesses defendidos pelos diferentes grupos sociais, a saber: deputados federais da Aliança Renovadora Nacional (Arena), do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), técnicos das instituições de abrigo estatais (em especial da Fundação Nacional de Bem-estar do Menor – Funabem – e de suas congêneres estaduais) e privadas e juizes de Menores. No segundo capítulo, foi realizada a análise de três temas associados ao ideário do “menor” carente: família, trabalho e educação. Os temas da família “desestruturada” e a necessidade de os jovens de ambos os sexos trabalharem nortearam os debates no parlamento. No terceiro capítulo analisaram-se os discursos proferidos sobre o “menor” infrator. Os debates, nesse âmbito, condenaram as violações de direitos humanos, bem como se manifestaram a favor da medida jurídica da internação para os considerados infratores. O quarto capítulo apresenta as propostas feitas pela CPI do Menor em relação às políticas sociais para a infância e a juventude. Os três projetos propostos pela comissão — “Recomendação Síntese”, “Sistema do Menor” e o “Projeto Dom Bosco” — não foram implementados pelos governantes no período em estudo.

Palavras-chave: Infância. Juventude. Poder Legislativo. Comissão Parlamentar de Inquérito. Brasil.

ABSTRACT

This thesis deals with discourse about the childhood and youth of the poor in Brazil during the period 1964-1985. It aims to examine speeches given at the Parliamentary Commission of Inquiry (CPI) of Minor, held between 1975 and 1976 in the Chamber of Deputies in Brasília (DF). Draft Resolution n. 81 (1976), Resolution n. 21 (1976) and the book "The Brazilian Reality of the Child", works produced by the Brazilian Federal Legislative Branch, were used as sources. These documents, currently under the custody of the Chamber of Deputies, were analyzed from the theoretical assumptions of the History of Childhood and Youth and the History of Present Time; in methodological terms, from the discourse analysis. The thesis is divided into four chapters. The first chapter seeks to make a cartography of the Parliamentary Inquiry Commission for Minors' members, in view of the interests defended by the different social groups: federal deputies of the National Renewal Alliance (Arena), the Brazilian Democratic Movement (MDB), technicians from state shelter institutions (in particular, the National Foundation for the Welfare of Minors – Funabem – and from their state counterparts) and private and juvenile judges. In the second chapter, an analysis of three themes associated with the ideology of the needy "minor", family, work and education, was made. The issues of the "unstructured" family and the need for youth of both sexes to work guided the debates in parliament. In the third chapter, speeches given about the "minor" offender were discussed. In this context, the debates condemned human rights violations and were in favor of the legal measure of rehabilitation for those considered offenders. The fourth chapter presents the proposals made by the CPI of Minor in relation to social policies for children and youth. The three projects proposed by the commission – "Summary Recommendation", "Minors System" and the "Dom Bosco Project" – were not implemented by the government in the period examined.

Keywords: Childhood. Youth. Legislative power. Parliamentary Inquiry Commission. Brazil.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 - Realidade Brasileira do Menor, p. 147.	105
Gráfico 2 - Realidade Brasileira do Menor, p. 141	105

LISTA DE ABREVIATURAS

Abcar - Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural
Adesg - Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra
Arena - Aliança Renovadora Nacional
ASA - Ação Social Arquidiocesana
CAC - Congresso Americano da Criança
CBPI - Congresso Brasileiro de Proteção à Infância
CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
CEF - Caixa Econômica Federal
Ceng - Conselho de Entidades Não-Governamentais
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho
Cemics - Centros de Estudos e Integração Comunitária do Menor
CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
DNCr - Departamento Nacional da Criança
DSN - Doutrina de Segurança Nacional
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
Emfa - Estado-Maior das Forças Armadas
ESG - Escola Superior de Guerra
FAS - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social
Febem – Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FINEP - Financiamento de Estudos e Projetos
Fisi - Fundo das Nações Unidas para a Infância
Funabem - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
FUNRURAL - Programa de Assistência do Trabalhador Rural
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IHTP - Instituto de História do Tempo Presente
IIC - Instituto Interamericano da Criança
Inam - Instituto Nacional de Assistência a Menores
INPS - Instituto Nacional de Previdência Social
Ipai - Instituto de Proteção e Assistência à Infância
LBA - Legião Brasileira de Assistência
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação
Loas - Lei Orgânica da Assistência Social
Maic - Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
Mobral - Movimento Brasileiro de Alfabetização
ONU - Organização das Nações Unidas
PDS - Partido Democrático Social
PDC - Partido Democrático Cristão
PIB - Produto Interno Bruto
Pliat - Plantão Interinstitucional de Atendimento ao Adolescente
PNBEM - Política Nacional do Bem-Estar do Menor
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
PSD - Partido Social Democrático
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro
SAM - Serviço de Assistência a Menores

SAREM - Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios
SEMOR - Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa
Senac - Serviço Nacional de Aprendizado Comercial
Senai - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
Seplan - Secretaria de Planejamento da Presidência de República
Sesc - Serviço Social do Comércio
Sesi - Serviço Social da Indústria
SOF - Secretaria de Orçamento e Finanças
Sudam - Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia
TFP - Tradição, Família e Propriedade
UDN - União Democrática Nacional
Undesa - Divisão de Desenvolvimento Social das Nações Unidas
Unicef - Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resultados preliminares da análise dos questionários - Ocorrência de atos antissociais praticados por menores – 1974	134
Tabela 2 – Resultados preliminares da análise dos questionários – Natureza de ocorrências antissociais praticadas por menores – 1974	134

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
1 A CPI DO MENOR	34
1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	34
1.2 O PROTAGONISMO DA “QUESTÃO DO MENOR”	35
1.3 AS “VOZES” DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO MENOR .	51
1.4 “A REALIDADE BRASILEIRA DO MENOR”: UM BRASIL QUE NÃO SE QUERIA VER	62
2 FAMÍLIA, TRABALHO E ESCOLA: EM FOCO AS INFÂNCIAS E JUVENTUDES ABANDONADA/CARENTES	70
2.1 A FAMÍLIA, UM DOS PROBLEMAS DO “MENOR”	75
2.2 O TRABALHO DIGNIFICA O HOMEM.....	98
2.3 EDUCAÇÃO.....	117
3 O MENOR INFRATOR SOB A ÓTICA DA CPI	126
3.1 SOBRE O MENOR INFRATOR	128
3.2 A LEGISLAÇÃO PARA O “MENOR INFRATOR” EM DEBATE	135
3.3 A FUNABEM E AS FEBEMS EM DISCUSSÃO.....	141
3.4 A VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS EM DEBATE	151
4 UMA POLÍTICA SOCIAL PARA O “MENOR”: PROPOSTAS DA CPI DO MENOR	161
4.1 PLANOS NACIONAIS PARA A INFÂNCIA E A JUVENTUDE BRASILEIRAS .	163
4.2 RECOMENDAÇÃO SÍNTESE DA CPI DO MENOR E O SISTEMA DO MENOR	176
4.3 PROJETO DOM BOSCO: AÇÃO DE VANGUARDA DENTRO DO SISTEMA DO MENOR	190
CONSIDERAÇÕES FINAIS	201
REFERÊNCIAS	206
FONTES	206
BIBLIOGRAFIA	212
APÊNDICE A - QUESTIONÁRIOS DEVOLVIDOS PELOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS RESULTADOS – 1975	226
APÊNDICE B – MENORES NA FAIXA DE 0 – 18 ANOS – 1975	227
APÊNDICE C – MENORES ABANDONADOS – 1975	228
APÊNDICE D – MENORES CARENTES – 1975	229

APÊNDICE E – RAZÃO DA EXISTÊNCIA DO MENOR ABANDONADO – PERCENTAGEM DE MUNICÍPIOS – 1975	230
APÊNDICE F – EXISTÊNCIA DE VERBA DESTINADA AO MENOR NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO – 1975	231
APÊNDICE G – MUNICÍPIOS QUE RECEBEM AJUDA DE ÓRGÃOS ESTADUAIS OU FEDERAIS COM VISTAS AO MENOR – 1975	232
APÊNDICE H – OCORRÊNCIA DE ATOS ANTI-SOCIAIS PRATICADOS POR MENORES – 1974	233
APÊNDICE I – NATUREZA DE OCORRÊNCIAS ANTI-SOCIAIS PRATICADAS POR MENORES – 1974	234
APÊNDICE J – NÚMEROS DE ÓRGÃOS CUIDANDO DO PROBLEMA DO MENOR ABANDONADO – 1975	235
APÊNDICE K – MENORES NO EXERCÍCIO DE ATIVIDADES LUCRATIVAS NÃO- PROFISSIONAIS - 1975	236
APÊNDICE L – NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS INDUSTRIAIS E COMERCIAIS QUE OFERECEM OCUPAÇÃO A MENORES – 1975	237
APÊNDICE M – SISTEMA DE PROTEÇÃO AO MENOR	238
APÊNDICE N – COORDENAÇÃO NACIONAL DE PROTEÇÃO AO MENOR	239
APÊNDICE O – PROJETO DOM BOSCO	240
APÊNDICE P – PROJETO DOM BOSCO	241

INTRODUÇÃO

Adolescente, olha! A vida é bela!
A vida é bela... e ainda nua...
Vestida apenas com teu desejo¹.

Crianças, guris, pivetes, meninas e tantos outros substantivos e adjetivos usados para os personagens de uma história (geralmente) nada feliz, a história da infância e da juventude pobre no Brasil. Não escrevo essas linhas em tom de fatalismo; apenas realço fatos e percursos que a historiografia brasileira por longo tempo invisibilizou. Mesmo ao trazer à luz, pela ótica “adultocêntrica”, alguns indícios, estes não contemplam, em sua plenitude, a “voz” da criança e/ou do jovem como personagens principais dessa história.

Desde o início do período republicano, uma parcela de crianças e jovens passou a ser descrita a partir da noção jurídica conhecida como “menor”. O termo de “menor” ultrapassou os “muros” do Poder Judiciário e passou a ser utilizada em diferentes narrativas, a partir dos diferentes “olhares” dos representantes do Estado brasileiro e das pessoas que compõem a sociedade civil. Este “menor” pode ser encontrado em diversos períodos da história republicana, tal como Pedro Bala e sua turma, em *Capitães de Areia*², ou, de outra forma, como *Buscapé e os moleques da Caixa Baixa*, no filme *Cidade de Deus*³.

O presente estudo tem como tema o “problema do menor” no Brasil sob a ótica da Comissão de Parlamentar de Inquérito, ocorrida entre 1975 e 1976 na Câmara Federal, em Brasília (DF). Esta temática insere-se nos debates da história da infância e juventude brasileira do tempo presente. A motivação do estudo está associada a um conjunto de inquietações que carrego desde antes do período de graduação em História. Antes desse curso, aventurei-me pelo mundo das artes, como graduando do curso de Educação Artística (habilitação em Desenho). Nesse período de minha vida, foi (e ainda é) necessário trabalhar. Iniciei, então, um estágio

¹ QUINTANA, Mário. **Preparativos para viagem**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013, p. 30.

² AMADO, Jorge. **Capitães da Areia**. São Paulo: Companhia das letras, 2008.

³ Cidade de Deus. Direção: Fernando Meirelles. Codireção: Kátia Lund. Produção: Andrea Barata Ribeiro e Maurício Andrade Ramos. Intérpretes: Alexandre Rodrigues, Leandro Firmino da Hora, Phellipe Haagensen, Douglas Silva, Jonathan Haagensen, Matheus Nachtergaele, Seu Jorge e Alice Braga. Roteiro: Braúlio Mantovani. [S.I.]: O2 Filmes e Globo Filmes, 2002 (130 min), son., color.

como monitor de artes no Plantão Interinstitucional de Atendimento ao Adolescente (Pliat)⁴. Permanecia algumas horas durante a semana, com os adolescentes considerados infratores que estavam de “passagem” pela referida instituição. O aprendizado e o convívio com os adolescentes entre 1997 e 1998 fizeram com que eu ficasse bastante interessado pela temática do ponto de vista acadêmico. Outro fator extremamente importante nesta escolha do tema foi ter feito parte do movimento escoteiro, dos 11 aos 25 anos. O Grupo Escoteiro do Mar Ijurerê Mirim foi como uma segunda família para mim. A produção desta tese está associada, então, a um legado no qual participei ativamente como educador de várias crianças e adolescentes.

A importância do tema da pesquisa advém da necessidade de se refletir sobre este estrato social, na perspectiva da História do Tempo Presente; não apenas pelo viés do recorte temporal, com origem em passado recente (ou num passado-presente), mas pela renovação consequente do trabalho com novos temas, novos problemas, novos objetos⁵. Os temas da infância, associados aos problemas sociais, atravessaram o século XX e chegaram com muita força ao século XXI. O tema do “menor”, conforme demonstra a historiografia, foi debatido em várias esferas da sociedade brasileira antes da década de 1970, e depois dela. Concordo com o historiador Henry Rousso, que a produção da História do Tempo Presente parte “de uma compreensão sobre uma época que não é simplesmente a compreensão de um passado distante, mas uma compreensão que vem de uma experiência da qual ele participa como todos os outros indivíduos”⁶. A atualidade do objeto de estudo, associada ao recorte temporal na década de 1970, possibilitou caracterizá-lo como História do Tempo Presente. As pesquisadoras Marieta de Moraes Ferreira e Lucília de Almeida Neves Delgado afirmam o seguinte em relação a essa questão:

O que diferencia a história do tempo presente das temáticas longitudinais “é a proximidade dos historiadores em relação aos acontecimentos, pois são

⁴ O Plantão Interinstitucional de Atendimento ao Adolescente (Pliat) era o lugar de triagem dos adolescentes em conflito com a lei após sua passagem pelas delegacias da região da Grande Florianópolis. Os adolescentes aguardavam vaga nas instituições de regime fechado; muitos deles cumpriam o prazo de suas internações no próprio Pliat.

⁵ CHAUVEAU, Agnès; TÉTART, Philippe (Org.). **Questões para a história do presente**. São Paulo: Edusc, 1999, p. 34.

⁶ AREND, Sílvia Maria Fávero; MACEDO, Fábio. Sobre a História do Tempo Presente: Entrevista com o historiador Henry Rousso. **Tempo e Argumento**. Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 201–216, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.periodicos.udesc.br/index.php/tempo/article/view/705/608>> Acesso em: 11 fev. 2017.

praticamente contemporâneos de seus objetos de estudo. Nesse sentido, as memórias sobre acontecimentos e processos são essenciais para a construção do conhecimento histórico⁷.

A "origem" de tal domínio historiográfico se situa, em parte, na França, mais especificamente no Instituto de História do Tempo Presente (IHTP), que, desde 1978, conta com pesquisadores que passaram a problematizar os desafios de compreender passados que ainda se fazem presentes. O historiador Henry Rousso, talvez o mais importante pesquisador do IHTP, afirma: "O historiador do tempo presente faz 'como se' ele pudesse agarrar na sua marcha o tempo que passa, dar uma pausa na imagem para observar a passagem entre o presente e o passado, desacelerar o afastamento e o esquecimento que espreitam toda a experiência humana"⁸. O historiador François Dosse, também pesquisador do IHTP, afirma que "o passado nunca desaparece realmente, porque ele continua trabalhando o presente em futuro do passado que vem atingir o indivíduo em sua mais viva atualidade"⁹.

A história da criança e da juventude brasileira foi sendo paulatinamente "incorporada" à História do Brasil desde a década de 1980, mesmo à sombra da história dos adultos. Estas narrativas, geralmente, passaram a dar visibilidade às "tragédias cotidianas", ocorridas no período que antecedeu a República, época em que as crianças, filhas de escravos, eram separadas de seus pais e vendidas, e as consideradas enjeitadas eram colocadas nas rodas de expostos. Em relação ao período republicano, a historiografia passou a abordar a presença dos infantes nos mercados formais e informais de trabalho e no recolhimento e/ou aprisionamento em instituições de correção ou abrigo geridas pelo Estado. Foi sobretudo a essa população pobre que a categoria jurídica "menor" passou a ser aplicada após a instituição do Código de Menores de 1927¹⁰.

⁷ DELGADO, Lucília de A. N.; FERREIRA, Marieta de M. **História do tempo presente**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2014, p. 8.

⁸ ROUSSO, Henry. **A última catástrofe: a história, o presente, o contemporâneo**. Rio de Janeiro: FGV, 2016, p. 17.

⁹ DOSSE, François. **Renascimento do acontecimento: um desafio para o historiador: entre Esfinge e Fênix**. São Paulo: Editoria Unesp, 2013, p. 84.

¹⁰ BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm> Acesso em: 5 nov. 2018.

Foi somente após o golpe de Estado de 1964 que a “questão do menor” passou a ser dimensionada como um problema de âmbito nacional, passando o poder público a adotar políticas sociais centralizadas e a atuar em novos moldes. Como problema de segurança nacional, veio à baila nas normativas e condutas dos governantes do regime militar. Os “novos tempos” trariam a imagem de eficiência e modernidade do Estado brasileiro, que seria, conseqüentemente, propagandeada pelas políticas implementadas pela ditadura, “num espaço de tensão marcado pelas sociabilidades que fornecem novos sentidos ao campo político”¹¹.

Naquele ano, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), em substituição ao Serviço de Assistência a Menores (SAM), órgão de âmbito nacional, com a responsabilidade de formular e implantar uma política do bem-estar do menor e centralizar os recursos federais destinados a essa área. Suas ações, segundo a lei que a criou, deveriam ser implantadas a partir de estudos e soluções voltados à orientação, coordenação e fiscalização das entidades que executariam tal política. Também tinha a finalidade de dar algumas respostas às inúmeras insatisfações populares surgidas a partir do cerceamento das liberdades políticas e trabalhistas. Havia a necessidade de se criar fatos que “aplicassem” as críticas da comunidade internacional às medidas autoritárias do regime e ao desrespeito aos direitos humanos.

Com o passar dos anos, porém, a Funabem e suas congêneres estaduais começaram a se afastar dos ideais de sua criação, descaracterizadas pela contradição entre a letra da lei e as práticas a partir dela desenvolvidas, prevalecendo o incremento de medidas assistencialistas e repressivas, que incorporavam, legitimavam e agravavam a lógica da ação das instituições que as haviam precedido, ou seja, recrudescer o internamento de crianças e jovens considerados carentes e abandonados em instituições.

A ausência de interesse de parte das autoridades do regime ditatorial para com o “problema do menor” era amplificada pelos meios de comunicação, principalmente jornais e revistas de grande circulação, ora condenando este “silêncio” na esfera estatal, ora considerando o cidadão comum como injustiçado e

¹¹ ROSSATO, Luciana; CUNHA, Maria Teresa Santos. Vetores para uma escolha: História do Tempo Presente e as pesquisas discentes no PPGH/UDESC. **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 9, n. 20, p. 162 - 185. jan./abr. 2017, p. 168.

“desprotegido” diante da “horda” infantojuvenil. Questões como esta faziam a imprensa reapresentar continuamente a “questão do menor” à consciência pública, o que repercutia em debate na sociedade civil, atingindo esferas governamentais, tal como o Congresso Nacional brasileiro. Conforme ressalta a pesquisadora Isabel Frontana, a “questão do menor” “é tema constante no pensamento brasileiro e nas controvérsias entre grupos e correntes de opinião pública sobre os aspectos fundamentais ou secundários da sociedade nacional”¹².

O recorte temporal da presente investigação compreende o período entre 1975 e 1976. O requerimento nº 22, lido na sessão do dia 29 de abril de 1975, publicado no Diário do Congresso Nacional dia 21 de maio seguinte, criou efetivamente a comissão parlamentar de inquérito destinada a investigar o problema da criança e do menor carente do Brasil. A referida CPI levou aproximadamente um ano para apresentar suas considerações acerca do problema proposto. Tendo ciência de que o recorte temporal possa ser considerado “pequeno”, informo que a atualidade do tema e sua importância possibilitaram levar adiante a pesquisa, “interrogando de outra forma os documentos, buscando articular o que desaparece com o que aparece”¹³. Ao longo dos capítulos da tese, discutir-se-á a CPI a partir da noção de acontecimento.

Entre 19 de junho de 1975 e 10 de abril de 1976, foram realizadas 33 sessões, que deram origem a um relatório chamado “Projeto de Resolução nº 81, de 1976” sobre a CPI do Menor, ou seja, um volume de 669 páginas. Tal relatório apresenta os depoimentos dos parlamentares federais, dos convidados a depor e matérias publicadas pela imprensa sobre a infância e a juventude pobre brasileira no período, afora outro relatório com um conjunto de dados de caráter técnico sobre o tema¹⁴. O relatório técnico, denominado “Realidade Brasileira do Menor”, produzido pelos parlamentares federais a partir de um questionário enviado aos municípios brasileiros, faz parte do “Projeto de Resolução nº 81” sobre a CPI do Menor. Trata-se, evidentemente, de um extenso documento, resultante dos depoimentos, do

¹² FRONTANA, Isabel. **Crianças e Adolescentes**: nas ruas de São Paulo. São Paulo: Edições Loyola, 1999, p. 57.

¹³ FARGE, Arlette. **Lugares para a história**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015, p. 9.

¹⁴ Posteriormente, esse relatório técnico foi transformado no livro denominado “A Realidade Brasileira do Menor”. Cf. BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, 260 p.

relatório técnico e do material publicado pela imprensa, produzido pela Câmara Federal brasileira. O referido documento foi utilizado para subsidiar a construção deste estudo¹⁵. Toda essa documentação — “Projeto de Resolução nº 81” e a Resolução nº 21, de 1976 (que aprovou o relatório) — está à disposição para pesquisa no site da Câmara dos Deputados¹⁶.

Segundo o deputado federal Manoel de Almeida, relator da CPI do Menor, a Câmara Federal brasileira tinha o dever de encontrar soluções para o denominado “problema do menor”. O parlamentar afirmou o seguinte durante uma sessão da CPI:

Sensível às dramáticas consequências do processo marginalizante que vem se agravando num ritmo potencialmente explosivo – traumatizando e deteriorando as condições existenciais de vastos contingentes demográficos -, funcionou, menos como órgão sindicante do Poder Legislativo interessado em apurar responsabilidades, incumbido de altas funções de fiscalização e elaboração legislativa, do que como um autêntico laboratório de pesquisas e busca de soluções realistas para um doloroso amontoado de problemas que chocam e deprimem a consciência nacional¹⁷.

Com o presente estudo, procurei realizar a análise do discurso, seja dos relatórios feitos à Comissão Parlamentar de Inquérito, seja dos pronunciamentos dos deputados federais e dos convidados para depor, a saber: representantes do Poder Executivo, das instituições de abrigo estatais e particulares, da sociedade civil e os juízes de Menores. Neste sentido, o objetivo central do estudo foi analisar os discursos enunciados sobre o “menor”, associados aos interesses destes grupos sociais, procurando conhecer os possíveis “desdobramentos” neles presentes. Meu olhar esteve voltado, em especial, para três temáticas, entre si interligadas: o “menor” infrator, o “menor” abandonado/carente e o “menor” sob a ótica do trabalho, da família e da escola. A seleção dessas temáticas se deveu ao fato de serem

¹⁵ Em função da extensão dos depoimentos dos deputados federais e dos convidados, optou-se por não analisar nesta tese as reportagens da imprensa.

¹⁶ O endereço do site da Câmara dos Deputados é o seguinte: BRASIL. Resolução nº 4, de 21 de maio de 1975. Requerimento 22/75 – Cria, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, e art. 37 e seus parágrafos do Regimento Interno, uma Comissão Parlamentar de Inquérito, destinada a investigar o problema da criança e do menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 21 mai. 1975. Disponível em:

<<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21MAI1975.pdf#page=1>> Acesso em: 6 fev. 2017; BRASIL. Projeto de Resolução nº 81, de 9 de abril de 1976. Aprova o Relatório e as Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da Criança e do Menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2017.

¹⁷ BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 17.

recorrentes nas falas dos parlamentares federais e de outras pessoas convidadas a depor. Ou seja, a referida seleção é oriunda da própria documentação.

Do ponto de vista metodológico, a documentação foi analisada sob a perspectiva enunciada por Michel Foucault em relação ao discurso. Tal metodologia possibilita apreender como são construídos determinados sujeitos sociais a partir dos movimentos realizados no âmbito da ordem do discurso. De acordo com Foucault:

Por mais que o discurso seja aparentemente bem pouca coisa, as interdições que o atingem revelam logo, rapidamente, sua ligação com o desejo e o poder. Nisto não há nada de espantoso, visto que o discurso — como a Psicanálise nos mostrou — não é simplesmente aquilo que manifesta (ou oculta) o desejo; é, também, aquilo que é o objeto do desejo; e visto que — isto a História não cessa de nos ensinar — o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar¹⁸.

Para o autor, os discursos políticos, jurídicos, científicos, etc., não podem ser dissociados de um ritual de qualificação, que “fixa a eficácia suposta ou imposta das palavras, seu efeito sobre aqueles aos quais se dirigem, os limites de seu valor de coerção”¹⁹. A ritualística adotada na CPI do Menor determinou as pessoas que falavam, em função de papéis preestabelecidos, que autorizavam quem poderia proferir “um discurso” sobre o considerado “menor”. O discurso é um produtor de eventos, congregando em si uma pluralidade de tempos históricos e tem a eficácia da persuasão, determinando o território pelo qual as personagens devem ser posicionar²⁰, caso da CPI do Menor. Para a sociedade brasileira, e seus representantes na Câmara dos Deputados, os discursos foram proferidos a partir de uma “economia política da verdade”. O referido autor entende o seguinte por “economia política da verdade”:

Em nossas sociedades, a “economia política” da verdade tem cinco características historicamente importantes: a “verdade” é centrada na forma do discurso científico e nas instituições que o produzem; está submetida a uma constante incitação econômica e política (necessidade de verdade tanto para a produção econômica, quanto para o poder político); é objeto, de várias formas de uma imensa difusão e de um imenso consumo (circula

¹⁸ FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 1996, p. 10.

¹⁹ Idem, p. 39.

²⁰ RODRIGUES, Gutemberg Alexandrino. **Os filhos do mundo**. A face oculta da menoridade (1964-1979). São Paulo: IBCCRIM, 2001, p. 31.

nos aparelhos de educação ou de informação, cuja extensão no corpo social é relativamente grande, não obstante algumas limitações rigorosas); é produzida e transmitida sob o controle, não exclusivo, mas dominante, de alguns grandes aparelhos políticos ou econômicos (universidade, Exército, escritura, meios de comunicação); enfim, é objeto de debate político e de confronto social (as lutas “ideológicas”)²¹.

O primeiro desafio, ao se falar em “menor” e de uma CPI a respeito desta temática é o de não abordá-la como um tema à parte da história da infância e da juventude. Esse campo, por definição, é interdisciplinar, uma vez que as pesquisas e as leituras sobre infância e juventude dialogam com diferentes áreas do saber, tais como o Direito, o Serviço Social, a Psicologia, as Ciências Sociais, a Antropologia, etc. Leis, decretos, relatórios e tantos outros documentos referentes à temática abordada foram de suma importância como aporte documental. Os documentos, por si só, não constituem tramas organicamente organizados, nem comporiam uma tapeçaria suficiente para dar conta do que ocorreu. Apenas quando munido de um arsenal teórico-metodológico pode o historiador adquirir a destreza de colocar estes vestígios do passado na ordem do tempo. De posse destes inúmeros fios, foi possível “tecer” esta narrativa²².

A CPI não foi objeto de pesquisa específica na área da História ou do Direito. Existem apenas alguns relatos e citações em artigos desenvolvidos sobre a legislação, ou sobre a conjuntura social da Funabem e seu descrédito na década de 1970. O ineditismo desta pesquisa obrigou-me a traçar caminhos e tramas até agora inéditos e “desconhecidos”, tornando imensa a responsabilidade social para com a historiografia e a sociedade. Busquei, também, outros estudos sobre comissões parlamentares de inquérito que tratassem da temática da infância e da juventude no período republicano. Todavia, também não encontrei esses estudos.

Utilizei como referência historiadores que trabalham com a temática da infância e da juventude tendo em vista um recorte temporal semelhante ao deste estudo. Entre estes, destaco os estudos dos pesquisadores Isabel Frontana, Arno Vogel, Irma Rizzini, Irene Rizzini e Vicente de Paula Faleiros. Estes pesquisadores mencionam, mesmo que tangencialmente, a CPI do Menor em suas obras, sendo

²¹ FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 2012, p. 52.

²² GINZBURG, Carlo. **Mitos, emblemas e sinais: morfologia e história**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 170.

considerados como referências “clássicas”. Outros autores (de uma geração mais recente) também são merecedores de destaque, tais como, Humberto Miranda, Ailton José Morelli, Esmeralda Blanco Bolsonaro de Moura, Silvia Maria Fávero Arend, Antero Maximiliano Dias dos Reis, Camila Serafim Daminelli e Luisa Rita Cardoso. Esses pesquisadores apresentam novos olhares sobre temas do período em estudo²³, “convictos de que o presente e também o futuro nos cobravam um entendimento mais amplo, mais substancial sobre a infância brasileira, escancarada em sua complexidade no contundente cotidiano de muitas de nossas crianças”²⁴. Cabe também ressaltar que obras da área do Direito também foram utilizadas em larga medida, para que certos caminhos e enunciações pudessem ser elucidados. Dentre estas, destacam-se as de autores como João Benedito de Azevedo Marques, José Luiz Mônaco da Silva, Ovídio Rocha Barros Sandoval e Francisco Rodrigues da Silva²⁵.

Para Michel de Certeau, os historiadores produzem seus estudos a partir de questões colocadas pelo presente²⁶. Esta investigação não foi pensada de maneira diferente. O que importa assinalar não é a orientação “inovadora e realista” da CPI

²³ FRONTANA, Isabel. **Crianças e Adolescentes**: nas ruas de São Paulo. São Paulo: Edições Loyola, 1999; VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância no Brasil contemporâneo. In: RIZZINI, Irma; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011; _____. **Assistência à infância no Brasil**: uma análise de sua construção. Rio de Janeiro: EDUSU, 1993; _____ (Org.). **Olhares sobre a criança no Brasil**. Séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: USU Editora Universitária, 1997; _____. **Levantamento bibliográfico da produção científica sobre a infância pobre no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. USU, 1989; AREND, Silvia M. F.; DAMINELLI, Camila S. Políticas sociais para infância e juventude carente e infratora (1970 – 1980). In: BRANCHER, Ana; LOHN, Reinaldo L. **Histórias na ditadura**: Santa Catarina (1964 – 1985). Florianópolis: Ed. UFSC, 2014, p. 181 – 205; Miranda, Humberto da Silva. **Nos tempos das FEBEMS**: memórias de infâncias perdidas (Pernambuco/1964 – 1985). 2014. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife; CARDOSO, Luisa R. **“Não sei e não quero dizer”**: Tortura e infância na ditadura civil-militar brasileira (1964-1985). 2015. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis; MORELLI, Ailton José. Memórias de infância em Maringá: transformações urbanas e permanências rurais (1970/1990). Tese (Doutorado em História). Universidade de São Paulo, 2010; REIS, Antero Maximiliano Dias dos. **Trabalho infantojuvenil, impactos e dilemas do ECA**: a luta por direitos na justiça do trabalho - TRT 12 (Florianópolis, década de 1990). 2016. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

²⁴ MOURA, Esmeralda Blanco B.; AREND, Silvia Maria F. Um norte em comum: infância no sul do Brasil na produção historiográfica brasileira. In: CARDOZO, José Carlos da Silva et al. **História das crianças no Brasil Meridional**. São Leopoldo: Oikos; Editora Unisinos, 2016.

²⁵ MARQUES, João Benedito de Azevedo. **Marginalização**: Menor e Criminalidade. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976; SILVA, José Luiz Mônaco da. **Comissões Parlamentares de Inquérito**. São Paulo: Ícone, 1999; SANDOVAL, Ovídio Rocha Barros. **CPI ao pé da letra**. Campinas: Millenium, 2001; SILVA, Francisco Rodrigues da. **CPIs federais, estaduais, municipais**: poderes e limitações. Recife: Ed. do Autor, 2000.

²⁶ CERTEAU, Michel de. **A Cultura no Plural**. Campinas: Papirus, 1995, p. 224.

do Menor, “mas, fundamentalmente, a responsabilidade do Poder Executivo da União em atender, agora e já, as exigências prioritárias de sobrevivência da infância e da juventude desassistidas do Brasil”²⁷. Procuo demonstrar, de acordo com a análise da documentação, que o problema da “questão do menor” competia ao governo da população. Por este motivo, como sugerido por Foucault, foi necessário adentrar o âmbito da família, lugar de intervenção do governo nas relações sociais. A família também foi tema recorrente nesta CPI, como lugar de violências, abandono e/ou pobreza, seja nas falas dos depoentes, seja no relatório e nas reportagens da imprensa – espaço de formação de valores e de produção de sentidos. Este sentido me leva a pensar infância e juventude sob a ótica de Michel Foucault, pois:

[...] há em sua obra chaves de compreensão com as quais se podem descortinar modos diferentes de pensar as formas dessa administração infantil, fornecendo pistas para concebê-la como produção histórica, construção cultural e, portanto, desvinculada de definições estáticas, naturalizantes e essencialistas²⁸.

Práticas de governamentalidade, como definidas por Foucault, são um dispositivo formado por instituições e procedimentos de análise, ou seja, por uma conjunção de forças e pela utilização de instrumentos que instauram práticas e discursos²⁹. Entendo a CPI como uma teia discursiva construída por intermédio de muitas “vozes”, que operavam tanto para colocar em cena os chamados “problemas sociais”, quanto para ativamente regular os “desdobramentos” no campo discursivo e nas políticas sociais. O pesquisador Vicente de Paula Faleiros afirma que as políticas para a infância implicam uma interação entre as instituições, estaduais e privadas, públicas ou não, “com troca de recursos, pessoas e serviços de umas para as outras, nem sempre com transparência e rigor, e constantemente pela ótica do uso da máquina do Estado segundo interesses e patrimônios particulares”³⁰.

²⁷ BRASIL. op. cit., p. 3.

²⁸ RESENDE, Haroldo (Org.). **Michel Foucault: o governo da infância**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015, p. 7.

²⁹ DAMINELLI, Camila Serafim. **Governar, assistir, tolerar: Uma história sobre infância e juventude em Florianópolis através das páginas de “O Estado” (1979 – 1990)**. 2013. Dissertação (Mestrado em História) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

³⁰ FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI. (Orgs.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência a infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2011, p. 34.

A tese está dividida em quatro capítulos. No 1º, analiso a CPI do Menor, apresentando-a nas “pormenoridades” relativas ao contexto em que foi criada. A CPI veio como espécie de “resposta”, após dez anos de promulgação da criação da Funabem e da Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), pois os problemas, em relação a crianças e a jovens pobres, aumentaram exponencialmente. Associado a estes fatores, registro o descrédito da sociedade relativamente à forma de governar dos militares, demonstrado na ocorrência de alguns episódios da vida política e socioeconômica do País, como, por exemplo, relativamente ao crescimento circunstancial do Movimento Democrático Brasileiro, partido político de oposição nas eleições de 1974 para a Câmara dos Deputados e à “falta de fôlego” do chamado milagre brasileiro.

Entre os deputados federais que compuseram a CPI, destaco os membros da presidência e da relatoria, todos vinculados à área da infância e/ou da educação, o mesmo não se podendo dizer de todos os membros titulares e suplentes desta comissão. Interessante destacar a relação proporcional entre a representatividade partidária nesta CPI³¹: dez deputados da Aliança Renovadora Nacional, partido político da situação, contra oito do Movimento Democrático Brasileiro.

Os depoentes formam um grupo especial, pois seu protagonismo faz deles “vozes autorizadas”, traduzindo situações e cotidianos em relação à infância e à juventude em seus variados tipos: institucional (caso dos menores nas Febems) e/ou carente (a criança sem o amparo familiar e estatal). Como afirma o sociólogo Pierre Bourdieu, a autoridade da legitimidade e da especificidade do discurso dos depoentes:

[...] reside no fato de que não basta que ele seja compreendido (em alguns casos, ele pode inclusive não ser compreendido sem perder seu poder); é preciso que ele seja reconhecido enquanto tal para que possa exercer seu efeito próprio. Tal reconhecimento (fazendo-se ou não acompanhar pela compreensão) somente tem lugar como se fora algo evidente sob determinadas condições, as mesmas que definem o uso legítimo³².

³¹ Ver: CARVALHO, Alessandra. ARENA e MDB: Gerações políticas e trajetórias partidárias na ditadura civil-militar, apud ZACHARIADHES, Grimaldo Carneiro (Org.). 1964: 50 anos depois – a ditadura em debate. Aracaju: EDISE, 2015, p. 323-362.

³² BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas linguísticas**: o que falar e o que dizer. São Paulo: EDUSP, 2008, p. 91.

A instrumentalização das falas e das ações dos personagens nesta CPI demonstrou o exercício do poder político em consonância com o poder simbólico, cultivando e sustentando a crença na legitimidade e na linguagem autorizada entre todos os envolvidos, os quais “possuem uma dimensão capital as que tem por finalidade a definição da forma legítima do poder”³³.

O que chama a atenção, neste conjunto de vozes autorizadas, é a ausência de qualquer representante “oficial” da Igreja Católica. Esta ausência pode estar associada aos embates entre seus próprios membros, contestando a cultura repressiva do regime militar, o que pode ter levado à decisão de sua não participação na CPI³⁴. A Igreja Católica, de fato, durante o período em questão, atuava com diversas entidades beneficentes em prol do “menor”, considerado carente e abandonado.

Entre os depoentes, há uma polifonia de “vozes” e conceitos que denunciam uma heterogeneidade discursiva. Este traço levou a classificar tais vozes em quatro grupos: 1) sociedade civil - indivíduos ligados a empresas de comunicação, educadores, filantropos e movimentos de proteção ao menor; 2) representantes do Estado – diretores, secretários, ministros e presidentes de estatais, senador da República e conselheiros municipais e estaduais de promoção social e bem-estar do menor; 3) presidentes de Febems – presidentes das fundações estaduais do bem-estar do menor, bem como de institutos estaduais de assistência ao menor; 4) juízes – que fazem parte do Juizado de Menores instalado em algumas cidades brasileiras. Essa divisão visou a facilitar o mapeamento dos interlocutores da CPI em diversas situações e o grupo por ele representado.

No 2º capítulo, analiso os temas da família, da educação e do trabalho que estiveram diversas vezes imbricados nos discursos. Cada um dos temas referidos foi debatido, de acordo com a sua devida importância, na CPI, sob a ótica da

³³ BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011, p. 29.

³⁴ Inicialmente, a Igreja Católica foi conivente com o golpe civil-militar; porém, à medida que a Igreja ampliava sua inserção junto a outros segmentos sociais, principalmente nos das classes populares, seus membros (padres, freiras, bispos, arcebispos, etc.) também se transformaram em alvo da repressão policial. Pouco a pouco, as autoridades mais influentes dentro da Igreja passaram a assumir uma postura mais crítica com relação aos governos militares, opondo-se veementemente contra a tortura e a violência repressiva. Um de seus bispos, dom Paulo Evaristo Arns, organizou o dossiê “Brasil: nunca mais”, documento que reúne informações detalhadas sobre os abusos cometidos pelos militares contra os presos políticos. Cf. **Brasil: nunca mais**. Petrópolis: Vozes, 2011.

modernização econômica imposta pelo regime autoritário e na tentativa de “apagar” o passado do Serviço de Assistência a Menores (SAM), considerado traumático. As informações e fontes que embasaram o conteúdo da CPI sobre os mencionados temas vieram das respostas dos questionários do relatório “A Realidade Brasileira do Menor”, acrescidos dos debates (e embates) ocorridos nas sessões das quais os deputados federais e especialistas eram convidados a participar.

Em relação à família, os debates giraram em grande medida sobre as motivações da considerada “desagregação familiar”. Já em relação ao universo do trabalho, os debates centraram-se em torno do tema da necessidade de garantir às crianças e aos jovens pobres, institucionalizadas/os ou que vivessem junto de suas famílias, tivessem um “destino” considerado “útil”. Ou seja, que se pudessem tornar trabalhadores e trabalhadoras disciplinados/as. A educação escolar foi utilizada como parâmetro na CPI do Menor para “classificação” dessas pessoas na condição de “menor”. Os números sobre o percentual de crianças alijadas da escola preocupavam de maneira geral os parlamentares e convidados da CPI. Diferentes pontos de vista foram trazidos para debate: os das autoridades alinhadas com o regime autoritário e os dos que, de certa forma, eram ou poderiam ser considerados mais progressistas.

O 3º capítulo tem como foco o considerado/a “menor” infrator/a. Mesmo em se tratando de uma CPI com as atenções voltadas ao “menor” abandonado e carente, a infância considerada infratora era constantemente citada pelos parlamentares federais e pelos convidados a depor. As críticas eram voltadas não só contra o aumento da infração infantojuvenil nos grandes centros urbanos, mas também contra as instituições de abrigo, a legislação em vigor no período (o Código de Menores de 1927) e, conseqüentemente, contra o regime autoritário.

O considerado “menor” encontrava-se em meio a uma “tormenta” jurídica autoritária. Leis foram utilizadas para construir um cenário repressivo, principalmente a partir de 1968, com o Ato Institucional nº 5³⁵, e com a Emenda Constitucional nº 1,

³⁵ BRASIL. Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968 - São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as constituições estaduais; o presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm> Acesso em: 10 fev. 2017.

de 1969³⁶, que incorporou o princípio de defesa do Estado com base na Doutrina de Segurança Nacional. Esta reformulação da Lei de Segurança Nacional tipificou “novos” crimes e penas mais duras³⁷. A intensificação da utilização da “medida jurídica de internação” pelas autoridades do regime autoritário fez assomar insatisfações de vários setores da sociedade, incorporadas em falas dos interlocutores nas sessões da CPI³⁸. A violência que se praticava nas instituições geridas pelas fundações estaduais, em que o/a infante sofria vários tipos de violência, tanto por parte de quem deveria protegê-lo, quanto de parte de outros internos, também será analisada no capítulo³⁹.

O 4º capítulo trata das propostas da CPI do Menor com vistas à construção de uma outra política social para a infância pobre. O regime militar tinha pretensões, e deu uma “guinada para a modernização (conservadora)”, com seu “milagre econômico”, incluindo uma política social para a infância e a juventude pobre com a criação da Funabem. No capítulo, analisam-se a Recomendação Síntese, o “Sistema do Menor”, e o “Projeto Dom Bosco”, propostos no relatório final da CPI da Menor.

O “Sistema do Menor” era uma proposta ampla, que abarcava instituições subordinadas diretamente ao presidente da República. Esta rede de instituições seria subordinada à tutela e coordenação de um novo ministério, entendido como extraordinário, que faria a gestão das instituições e recursos financeiros destinados à infância. Além do “Sistema do Menor”, também foi proposto como resultado final da CPI o “Projeto Dom Bosco”. Tal projeto fora idealizado em benefício da infância e da juventude consideradas carentes e das famílias de baixa renda. As ações do “Projeto Dom Bosco” englobavam ministérios prioritários para a segurança nacional, como os Ministérios da Saúde, da Educação, da Previdência e Assistência Social,

³⁶ BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969 - Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm> Acesso em: 10 fev. 2017.

³⁷ NAPOLITANO, Marcos. **1964: História do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: Contexto, 2015, p. 135.

³⁸ Idem, p. 137.

³⁹ A historiadora Luisa Rita Cardoso, em sua dissertação de mestrado, abordou o uso de crianças, filhos e filhas de militantes de esquerda em sessões de tortura, levadas a cabo pelo aparato repressivo da ditadura militar brasileira contra os mesmos. Cf. CARDOSO, Luisa R. “**Não sei e não quero dizer**”: Tortura e infância na ditadura civil-militar brasileira (1964-1985). 2015. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis.

da Agricultura, das Comunicações, das Minas e Energia e da Indústria e do Comércio. Os programas eram semelhantes aos do “Sistema do Menor”, inclusive nas propostas referentes ao ensino primário, ao técnico e ao rural.

Após tantos anos, a importância e a atualidade da temática desta tese nos remete a discussões que envolvem prerrogativas similares do período pesquisado, como o perigo que esses infantes representariam para a sociedade, e o “esforço” de alguns setores dessa mesma sociedade para reduzir a maioria penal⁴⁰. Por fim, o tema “menor”, e suas nuances, que se poderão observar através desta pesquisa, abarcam continuidades, similaridades e dissonâncias com o que ainda se faz no momento atual. As possíveis aproximações entre o processo histórico estudado e o que vivemos hoje traz à tona discussões que colocam a criança e o jovem pobre como resultado de uma sociedade que ainda não conseguiu resolver seus problemas nesse campo.

⁴⁰ No Congresso, em sessão de fevereiro de 2014, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) debateu e votou a necessidade de alterar o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Foram rejeitadas as mudanças nas regras da maioria penal, o que poderia permitir o julgamento e a condenação a partir dos 16 anos, de pessoas acusadas de crimes considerados hediondos (homicídio qualificado, extorsão mediante sequestro e estupro). Cf. Senado Notícias - CCJ rejeita redução da maioria penal e senadores sugerem mudanças no ECA. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2014/02/19/ccj-rejeita-reducao-da-maioridade-penal-e-senadores-sugerem-mudancas-no-eca>> Acesso em: 12 fev. 2017.

1 A CPI DO MENOR

1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Naquele 21 de maio de 1975, uma quarta-feira, pelos corredores da Câmara Federal, em um dia de pleno exercício de suas funções, deputados ocupavam as tribunas para as mais diversas falas e proposições, na cidade de ar seco que é Brasília, a capital federal. Nesse dia, foi publicado no Diário Oficial o Requerimento 22, em que se aprovavam o relatório e as conclusões de uma “peculiar” comissão parlamentar de inquérito (CPI). A comissão em questão era destinada a investigar o problema da criança e do jovem no Brasil. À primeira vista, parecia inusitado e contraditório dispor de um recurso parlamentar durante uma ditadura para lidar com problemas tão complexos como era a chamada a “questão do menor”. Só podia tratar-se de algo extremamente premente, pois traduzia e traria um conjunto de problemas enfrentados (ou colocados em segundo plano) pela sociedade brasileira naquele período.

Alguns dos deputados federais presentes à sessão, sensíveis à causa, por “simpatia” pelos mais necessitados, alguns talvez por questão de formação religiosa, outros por suas funções e/ou por atuações no campo do social, caso do deputado Nelson Marchezan, fizeram parte de um evento particularmente especial na história da infância e da juventude brasileira.

A dimensão e a importância da CPI do Menor, uma vez concluída, foi gradativamente alçada a partir da segunda metade da década de 1970, e de diversas formas dimensionada, como poderemos ler neste e em outros capítulos adiante. Este, com que se inicia a tese, está dividido em três partes, interligadas. Na primeira parte, entendemos ser necessário retroceder cronologicamente para compreender a amplitude do significado dessa comissão no contexto sociopolítico brasileiro. Por opção, escolhemos o contexto histórico do início da República. Não pretendemos desmerecer os períodos anteriores da história brasileira referentes à infância e à juventude. Simplesmente optamos por focar os que sucederam o advento do termo jurídico “menor”, termo este introduzido ao longo do século XX. Na

segunda parte do capítulo, identificamos as “vozes” presentes nessa comissão. Este processo é importante para que, no futuro o leitor ou a leitora possa “situar-se” no debate acerca do tema. Na terceira e última parte, apresentamos uma síntese dos dados coletados através de questionários enviados aos municípios brasileiros sobre a “realidade do menor” no período em estudo.

1.2 O PROTAGONISMO DA “QUESTÃO DO MENOR”

Antes de tratar da introdução do termo jurídico “menor” no Brasil, é preciso observar que o discurso da infância estava (e está) em constante processo de construção. Até meados do século XIX, na sociedade brasileira, meninos e meninas, após certa idade (dos sete anos em diante), eram considerados como “pequenos adultos”.⁴¹ Suas responsabilidades eram semelhantes às dos adultos, especialmente entre as famílias pobres, tanto as rurais quanto as urbanas.⁴² A atenção dada à criança tinha uma justificativa “plausível”, pois aquela pessoa era suscetível de “moldagem”. Esta “plasticidade natural” da criança estava presente nas concepções pedagógicas, médicas e jurídicas da época. O início do período republicano brasileiro colocou a criança e o jovem no centro de uma série de discussões que traziam em seu bojo o caráter civilizatório. Os novos saberes disciplinares que nasceram no transcorrer do século XIX — pediatria, ginecologia, ciências humanas, direito penal, etc. — davam credibilidade aos ideais que postulavam a tão almejada civilidade. Nos anos seguintes, a busca por esta sociedade “civilizada” tornou-se um dos temas mais discutidos, primeiro, nas assembleias das câmaras provinciais;

⁴¹ BULCÃO, Ana Lúcia E. **Meninos maiores**: o conflito da menoridade e maioridade no Rio de Janeiro entre 1890 e 1927. 1992. Dissertação (Mestrado em História) - UFRJ, Rio de Janeiro: UFRJ, 1992, p. 41.

⁴² Infância e seu conceito são amplamente debatidos por diversos autores. Para este debate usaremos as análises e os referenciais de Philippe Ariès, Norbert Elias e Neil Postman. O conceito de infância que conhecemos é um produto da transição dos séculos XVII para o XVIII (ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981), com novos códigos de conduta, aumentando a distância entre a estrutura da personalidade e o comportamento de adultos e crianças (ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. v. 1 (Uma história dos costumes), Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 1994). A infância, na verdade, é um artefato social, não uma categoria biológica (POSTMAN, Neil. **O desaparecimento da infância**. Rio de Janeiro, Graphia, 1999).

depois, nas estaduais e no Congresso Federal, sem contar o que se fazia no campo médico, pedagógico e jurídico nas diferentes regiões do país.

O termo jurídico “menor” é fruto de uma construção histórica e social, com determinações de um conjunto de idealizações e formas de agir por parte dos diversos setores da sociedade. Ao Estado coube uma parcela nesse processo histórico. A polícia e o Poder Judiciário foram os principais protagonistas nesta área ou estrato da população. Paulatinamente, porém, o termo se tornou “exclusivo”, reservado a uma parcela da infância e da juventude brasileira. Sob esta ótica, a referida *parcela* podia oferecer “perigo” à sociedade caso não fossem levadas a cabo as políticas sociais, em geral, e outras, a serem criadas, com atenção especial a este segmento.

A partir de 1889, os termos “menor” e “menoridade” foram utilizados por juristas na determinação da idade; foi utilizado “como um dos critérios que definiam a responsabilidade penal dos indivíduos pelos seus atos”.⁴³ Inicialmente, tratava-se predominantemente de indivíduos pertencentes a camadas populares, isto é, filhos e filhas de trabalhadores/as de baixa renda, que habitavam, em geral, nos centros urbanos. O inchaço populacional nas cidades na virada dos séculos XIX e XX resultou em falta de planejamento de parte das administrações públicas para absorver levas migratórias gigantescas. A consequência disto foi a ausência de políticas sociais pautadas na ótica do bem-estar social destes novos moradores, ampliando o estigma da pobreza e da marginalização. As crianças e os jovens pobres utilizavam as ruas como extensão de suas casas, pois muitos moravam em casas de cômodos e estalagens. Essa população estava excluída do ambiente escolar, sendo obrigada a labutar no mercado de trabalho formal ou informal.

As autoridades do Estado brasileiro adotaram ações de caráter pedagógico e disciplinador em relação à infância pobre no início da República. Leis, portarias e regulamentos foram instituídos desde o Código Penal de 1890. Essa legislação deu origem a um conjunto de instituições, como o Instituto de Proteção e Assistência à Infância (Ipai), em 1899,⁴⁴ o Juizado de Menores, em 1924 (primeiro na capital

⁴³ LONDOÑO, Fernando Torres. A origem do conceito menor. In: PRIORE, Mary Del (Org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1992, p. 130.

⁴⁴ Este instituto, de cunho filantrópico, foi criado pelo médico Carlos Arthur Moncorvo Filho, em março de 1880, na cidade do Rio de Janeiro. O modelo era assistencial e científico, conforme as palavras

federal e, depois, em outras cidades), e à promulgação do primeiro Código de Menores, em 1927.⁴⁵ Este código classificava a população infantojuvenil, situada entre zero e dezoito anos, em três categorias: o menor abandonado, o menor delinquente e o menor trabalhador.⁴⁶ Eventualmente, as três classificações, ao serem colocadas em prática pelos agentes do Estado ou da sociedade civil, confundiam-se. Outra questão importante refere-se ao fato de que essa nomenclatura, de caráter sociojurídico, foi se alterando durante o século XX. Ao longo deste estudo, retornaremos a esse debate.⁴⁷

Várias instituições foram criadas com o intuito de disciplinar, educar e controlar este contingente que assolava os centros urbanos. A finalidade principal dessa educação, percebida de forma mais ampla, era a de disciplinar as pessoas para o exercício das relações de trabalho assalariado desde cedo no período pós-abolição. Um exemplo deste processo de modernização foi a implementação dos patronatos agrícolas em diversas regiões do país, em 1918.⁴⁸

de seu criador. Tornou-se modelo o centro administrativo responsável pela coordenação de todas as outras organizações criadas por Moncorvo, pois dele manavam suas campanhas de educação e assistência. No início de fevereiro de 1921, o médico já havia organizado 17 agremiações deste gênero, espalhadas por todo o Brasil. Mesmo de caráter privado, a instituição estabelecia cooperação com o governo federal, os estaduais e municipais. In: WADSWORTH, James E. Moncorvo Filho e o problema da infância: modelos institucionais e ideológicos da assistência à infância no Brasil. **Revista Brasileira de História**. V. 19, n. 37, São Paulo, set. 1999.

⁴⁵ BRASIL. Decreto Nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm> Acesso em: 13 set. 2016.

⁴⁶ Cabe ressaltar o Decreto nº 1.313, de 17 de janeiro de 1891, que tinha por finalidade “regularizar o trabalho dos menores empregados nas fabricas da Capital Federal”, tornando-se uma das primeiras legislações republicanas que regula o trabalho no campo da infância. O decreto limitava como idade mínima oito anos para exercer funções nos trabalhos fabris, assim como proibia a permanência dos menores de quinze anos nas oficinas das 6 horas da tarde às 6 da manhã, além de restringir as atividades que exigissem a manipulação de produtos considerados tóxicos e/ou explosivos. In: BRASIL. Decreto nº 1.313, de 17 de janeiro de 1891. Estabelece providências para regularisar o trabalho dos menores empregados nas fabricas da Capital Federal. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1313-17-janeiro-1891-498588-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 3 jul. de 2018.

⁴⁷ A atual nomenclatura faz referência às crianças e aos jovens em situações de risco ou em conflito com a lei, afirma o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Ver: BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm> Acesso em: 13 set. 2016.

⁴⁸ Sobre patronatos agrícolas e a política implementada pelo Estado em relação à infância, ver: OLIVEIRA, Milton Ramon Pires de. **Formar cidadãos úteis: os patronatos agrícolas e a infância pobre na Primeira República**. Bragança Paulista: EDUSF, 2003; VICENTE, Magda de Abreu. **O Patronato Agrícola Visconde da Graça em Pelotas/RS (1923-1934): gênese e práticas educativas**. 2010 Dissertação (Mestrado em Educação) - UFPel, 2010; BOEIRA, Daniel Alves. **Uma “solução” para a menoridade na Primeira República: o caso do Patronato Agrícola de Anitápolis/SC (1918-1930)**. Florianópolis, 2012, 140 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade do Estado de Santa Catarina.

Os patronatos agrícolas foram instituições educacionais criadas pelo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (Maic) visando à socialização, sob a ética do trabalho agrícola, das crianças e dos jovens oriundos das camadas populares urbanas (principalmente do Rio de Janeiro), considerados pelas autoridades policiais e judiciárias como delinquentes juvenis. Este processo foi inédito, pois ampliou a atuação do Estado brasileiro em relação ao menor em conflito com a lei, categoria de jurisdição exclusiva do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. A atuação dos juízes era notada em determinados casos, sobretudo nas que envolviam a transferência de meninos para os patronatos agrícolas. Mas cabia “ao chefe de polícia a tarefa de gerenciar a distribuição desses menores, inclusive no caso de envio para os patronatos agrícolas”.⁴⁹ A relação entre os ministérios ampliou a ingerência estatal sobre a população infantojuvenil pobre daquele período, na tentativa de torná-los “cidadãos úteis”.

O processo de educar crianças e jovens considerados abandonados e/ou delinquentes, através da disciplina, era executado, com bastante ênfase no início século XX no Brasil, pelas instituições de assistência. O filósofo Michel Foucault analisa como se produziam os denominados “corpos dóceis” nas instituições:

A disciplina fabrica assim corpos submissos e exercitados, corpos ‘dóceis’. A disciplina aumenta as forças do corpo (em termo econômico de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência). Em uma palavra: ela dissocia o poder do corpo; faz dele, por um lado, uma ‘aptidão’, uma ‘capacidade’ que ela procura aumentar; e inverte, por outro lado, a energia, a potência que poderia resultar disso, e faz dela uma relação de sujeição estrita. Se a exploração econômica separa a força e o produto do trabalho, digamos que a coerção disciplinar estabelece no corpo o elo coercitivo entre uma aptidão aumentada e uma dominação acentuada⁵⁰.

O Código de Menores de 1927 sintetizou de maneira ampla e aperfeiçoada leis e decretos que, desde 1902, propunham-se a aprovar mecanismos legais voltados à criança e ao jovem. As instituições estatais e civis, amparadas no ideário higienista desde a virada do século XIX para o XX, enunciavam discursos e, muitas vezes, executavam ações no sentido substituir mães e pais potencialmente incompetentes e/ou omissos, principalmente no caso das famílias pobres. Assim, o

⁴⁹ VIANNA, Adriana de R. B. **O mal que se adivinha**: polícia e menoridade no Rio de Janeiro, 1910 - 1920. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999, p. 51.

⁵⁰ FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1995, p. 127.

Estado brasileiro, através do Código de Menores de 1927, instaurava uma ação paternalista em favor dessas pessoas,⁵¹ enfraquecendo a instituição do pátrio poder.⁵²

Na visão de uma parcela das pessoas da classe média e da elite, no início do período republicano brasileiro, a pobreza foi associada, em larga medida, à criminalidade, como informa o historiador Sidney Chalhoub.⁵³ Verificamos, então, o “consentimento” da sociedade, ora velado, ora explícito, com práticas à margem da legalidade – castigos físicos e/ou psicológicos –, utilizadas por instituições estatais ou civis, em relação aos considerados infratores e/ou abandonados, sob a justificativa de manter a ordem e a paz social.

Após a instituição do Código de Menores de 1927, órgãos como o Instituto Sete de Setembro, foram criados na década de 1930 pelo governo em nível federal. Em 1941, a referida instituição deu origem ao Serviço de Assistência a Menores (SAM);⁵⁴ em 1942, foi criado o Departamento Nacional da Criança (DNCr).⁵⁵ O SAM tinha como principal intuito atender às crianças pobres e aos juridicamente denominados de delinquentes.⁵⁶ Havia uma parcela da população infantojuvenil

⁵¹ A ação paternalista tem relação com o paternalismo de Estado. O “conceito “paternalismo de Estado” está inevitavelmente vinculado ao conceito “poder”, podendo ser entendido como instância desvinculada da vontade dos súditos, não diversamente de quanto o poder do pai de família não depende da vontade dos filhos, pois o “paternalismo” visaria ao bem dos cidadãos, mas sem ter em devida conta a sua participação, e mantendo uma fração [de] cidadãos na condição de menores políticos”. In: SCHRAMM, Fermin Roland. Dialética entre liberalismo, paternalismo de Estado e biopolítica. Análise conceitual, implicações bioéticas e democráticas. **Revista Bioética**. v. 22, n. 1, 2014, p. 12. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/bioet/v22n1/a02v22n1.pdf>> Acesso em: 4 jul. 2018.

⁵² O Código Civil de 1916, em seu artigo 379, institui a figura do pátrio poder. In: BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Institui o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm> Acesso em: 1º jul. 2016.

⁵³ CHALHOUB, Sidney. **Trabalho, lar e botequim: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da Belle Époque**. Campinas: Editora da Unicamp, 2001, p. 76.

⁵⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.799, de 5 de novembro de 1941 - Transforma o Instituto Sete de Setembro em Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 11 jul. 2018.

⁵⁵ BRASIL. Decreto-Lei nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940 - Fixa as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2024-17-fevereiro-1940-411934-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 11 jul. 2018.

⁵⁶ O SAM iniciou suas atividades no Distrito Federal (Rio de Janeiro) e a partir de 1944, em todo território nacional, passando a ter o controle sobre as ações dirigidas aos menores, tanto do setor público quanto ao privado. Cf. RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência a infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2011, p. 262.

cujos pais precisavam labutar da manhã à noite e a escola não conseguia “contê-los/as”. Estas crianças e jovens, especialmente os/as do mundo urbano, ficavam à mercê de seus próprios cuidados, de vizinhos, conhecidos, etc. A questão, então, era como resolver o considerado problema. O abrigo em grandes instituições foi a principal solução encontrada para uma parcela significativa das crianças e dos jovens considerados abandonados e infratores.

As instituições geridas pelo SAM implementaram políticas, também e sobretudo, pautadas na disciplina. No ofício enviado ao presidente da República, Jânio Quadros, pelo ministro Ribeiro da Costa, do Superior Tribunal Federal, em que ele concede “habeas corpus” ao menor E. M., demonstra que as instituições sob a tutela do SAM não possuíam as condições necessárias para garantir a educação escolar e moral dos meninos e meninas abrigados. Segundo afirmava a autoridade judiciária, a instituição em que vivia o jovem “tem contribuído para a formação de verdadeiro núcleo de criminosos”.⁵⁷ O tratamento fornecido às crianças e aos jovens numa parcela significativa das instituições estava em consonância com a concepção de Estado, que privilegiava o trabalho e o bem-estar coletivo (baseado na moral burguesa), em detrimento das liberdades individuais. Concordamos com a tese do cientista político Héglio Trindade, que afirma que a democracia brasileira, nas primeiras décadas do século XX, estava calcada no jargão “lógica liberal e práxis autoritária”.⁵⁸

Na década de 1940, o Estado brasileiro intensificou sua atuação em outros campos relativos ao universo infantojuvenil. A partir do período histórico denominado Estado Novo, os dispositivos centralizadores, levados a cabo pelo governo ditatorial, deram amparo a instituições governamentais e civis para que aumentassem sua eficácia. O Departamento Nacional da Criança (DNCr), por exemplo, criou o serviço de Assistência Obstétrica Familiar para atuar dentro dos Postos de Puericultura.⁵⁹

⁵⁷ FUNABEM. Coletânea de Leis. Rio de Janeiro, s.d.e.p.10; apud, CABRAL, Maria Angela Varella. **Estudo do Menor Carente sob a perspectiva da política da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor** (FUNABEM). Rio de Janeiro, 1982. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Estudos Avançados em Educação, Fundação Getúlio Vargas, p. 12.

⁵⁸ TRINDADE, Héglio. Bases da democracia brasileira: lógica liberal e práxis autoritária (1822/1945). In: ROUQUIÉ, Alain; LAMOUNIER, Bolívar; SCHVARZER, Jorge (Orgs.). **Como renascem as democracias**. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 46-72.

⁵⁹ PEREIRA, André Ricardo. A criança no Estado Novo: uma leitura na longa duração. **Revista Brasileira de História**, V. 19, n. 38, 1999, p. 165-188. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbh/v19n38/1001.pdf>> Acesso em: 22 ago. 2018.

O DNCr, que refletia o projeto político do regime varguista, colocou-se contra o antigo discurso assistencialista, guiado pela caridade para com mães pobres, em favor de uma abordagem que incluísse todas as mães e crianças. O pesquisador André Ricardo Pereira afirmava que “a expansão dos campos de ação da política social tinha raízes na longa evolução do pensamento autoritário, que oferecia justificativas ideológicas para a intervenção do Estado na tarefa de "construção da Nação"”.⁶⁰

No campo jurídico, em 1940, com a promulgação de um novo Código Penal, aumentou a faixa etária em relação à inimizabilidade penal para dezoito anos,⁶¹ abrindo as penalidades aplicadas aos considerados menores de idade. Nessa época, entidades como a Legião Brasileira de Assistência (LBA), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), o Serviço Social do Comércio (Sesc) e a Campanha Nacional de Educandários Gratuitos implementaram ações que visavam a proteger uma parcela dos filhos e filhas das famílias pobres, especialmente no campo materno-infantil, bem como a formar os “futuros cidadãos através do preparo profissional” para atividades do setor industrial e comercial.⁶² A proteção era destinada preferencialmente à prole e não às mães das crianças pobres. As mulheres não gozavam do mesmo prestígio dos homens em relação ao mercado de trabalho. Mesmo amparadas pela legislação trabalhista, a moralidade do lar era de sua incumbência. Nessa ótica, trabalhar fora do lar contribuía para a desestruturação da casa, em especial para uma má formação educacional dos filhos e filhas.⁶³ Tal discurso continuou sendo proferido na década de 1950 pelas referidas instituições, uma vez que a economia brasileira caminhava rumo à industrialização.

Após a 2ª Guerra Mundial, o Brasil se tornou signatário das resoluções da Organização das Nações Unidas (ONU). Em 1950, foi instalado o primeiro escritório do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), na cidade de João Pessoa, capital do estado da Paraíba. O primeiro projeto realizado pelos agentes do Unicef no Brasil tinha por objetivo proteger a saúde da criança e da gestante pobres de

⁶⁰ PEREIRA, op. cit., p. 196.

⁶¹ Art. 27 - Os menores de 18 (dezoito) anos são penalmente inimputáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial. In: BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm> Acesso em: 20 set. 2016.

⁶² RIZZINI, Irma. op. cit., p. 262.

⁶³ MORELLI, op. cit., p. 139.

alguns estados do Nordeste do país. Esta aproximação com órgãos internacionais demonstrava a intenção do Estado brasileiro de ampliar sua atuação no campo das políticas públicas em favor da infância e da juventude.

Entre os anos de 1954 e 1964, duas tendências coexistiram de forma marcante no que tange às populações pobres do país: o aprofundamento das conquistas relativas aos direitos sociais para a população de baixa renda, e o controle das mobilizações que emergia com maior força nas comunidades rurais e urbanas. Nas políticas sociais, ficava cada vez mais evidenciada a máxima “para o povo, mas nada pelo povo”.⁶⁴ Esse processo no campo das políticas sociais, porém, que poderia ter transformado o cenário socioeconômico do país e, conseqüentemente, a vida de muitos infantes pobres, recrudescer a partir do golpe de Estado ocorrido em 1964.⁶⁵

Após esse golpe, o governo tratou de dimensionar “a questão do menor” como problema social de âmbito nacional, com a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem)⁶⁶, em substituição ao Serviço de Assistência a Menores (SAM). A Funabem⁶⁷ tinha a responsabilidade de formular e implementar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), centralizando recursos federais destinados a essa área. Suas ações, segundo a lei que a criou, deveriam ser implantadas a partir de estudos e soluções voltados à orientação, à coordenação e à fiscalização das entidades que executariam a política social nesse campo.

Paulatinamente, sobretudo no final da década de 1960, a Funabem e suas congêneres estaduais, as fundações do bem-estar do menor (Febems), começaram a se afastar dos ideais de sua criação, descaracterizadas pela contradição entre a letra da lei e as práticas a partir dela desenvolvidas, prevalecendo o incremento de medidas assistencialistas e repressivas, que incorporaram, legitimaram e agravaram

⁶⁴ TRINDADE, Hégio. op. cit., p. 67.

⁶⁵ O pesquisador relata que, em 1964, “a burocracia no Rio, reconhecida como o *grupo da ESG*, tomou o poder ao mesmo tempo no Exército e no Estado nacional. Nesse episódio, e pela primeira vez no Brasil, havia se manifestado contra o governo uma aliança formada pelos *tenentes* e pelos proprietários de terras, além da Igreja oficial e o capital estrangeiro”, grupos até então antagônicos. Cf. FROTA NETO, Antonio. **Os novos subversivos: marginalidade e poder, Estado e sociedade**. Brasília: Senado Federal, 1985, p. 70.

⁶⁶ BRASIL. Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964 – Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513.htm> Acesso em: 21 abr. 2016.

⁶⁷ Preferimos utilizar as nomenclaturas de abreviações das instituições como era descrito no período.

a lógica de ação das instituições que as antecederam. As prerrogativas do Artigo 6º, da Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), que tratavam de “assegurar prioridade aos programas que visassem à integração do menor na comunidade, através de assistência na própria família e da colocação familiar em lares substitutos”,⁶⁸ foram se tornando uma realidade distante.

A opção pela política que preconizava o abrigamento de jovens e crianças em instituições adquiriu ainda maior ênfase nesse período histórico. Segundo o historiador Humberto Miranda, os considerados infratores eram enviados às grandes instituições geridas pelas autoridades das Febems. Os percebidos como abandonados eram transferidos para os orfanatos estatais ou para os administrados por particulares.⁶⁹ Cabe salientar que as ações implementadas pelo primeiro, tendo em vista a Política Nacional do Bem-Estar, deu-se entre 1966 e 1979. Esta perspectiva de ação teve uma ruptura com a nova presidente da Funabem, professora Eclea Guazzeli, que, em 1980, denunciava a existência de um sistema de repressão e violência contra menores carentes no país, instalada em instituições em vários estados. De acordo com a professora, as “origens não são de agora, mas de períodos anteriores à minha administração na Funabem”.⁷⁰

É importante lembrar que, para as autoridades militares e civis que governavam o Brasil, em função da ideologia de Segurança Nacional,⁷¹ os considerados carentes e/ou delinquentes eram potenciais subversivos. A ideologia de Segurança Nacional foi um conjunto de ideias e conceitos pautado no ideário anticomunista produzido na Escola Superior de Guerra (ESG), sob inspiração norte-americana, que, nas palavras do educador Luiz Cavalieri Bazílio, “desempenhou relevante papel, uma vez que se transformara no centro pensante das diretrizes e políticas a serem adotadas pelo Governo da Revolução”.⁷² De acordo com as historiadoras Sílvia Maria Fávero Arend e Camila Serafim Daminelli:

⁶⁸ BRASIL. op. cit., p. 3.

⁶⁹ Miranda, Humberto da Silva. **Nos tempos das FEBEMS: memórias de infâncias perdidas** (Pernambuco/1964 – 1985). 2014. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

⁷⁰ LUPPI, Carlos Alberto. **Agora e na hora de nossa morte: o massacre do menor no Brasil**. São Paulo: Ed. Brasil Debates, 1981, p. 185.

⁷¹ BAZÍLIO, Luiz Cavalieri. **O menor e a ideologia de Segurança Nacional**. Belo Horizonte: Vega-Novo Espaço, 1985, p. 19.

⁷² Idem, p. 19.

A FUNABEM, instituição executora das políticas públicas voltadas aos infantojuvenis, nasceu no alvorecer da própria Doutrina de Segurança Nacional, sendo fundada no mesmo ano em que se estabeleceu no Brasil o regime civil-militar, em 1964. Este dado não é mera coincidência; ele ajuda a entender o sentido de um dos termos centrais das políticas sociais voltadas aos considerados infratores, entre as décadas de 1960 e 1990: o conceito de “prevenção”. No “vocabulário básico” da FUNABEM, por “prevenção” deveriam entender-se “medidas adotadas para evitar a manifestação de fenômenos prejudiciais à ordem individual ou social”. Quer dizer; o chamado problema do menor só era entendido como tal pelo Estado, na medida em que afetava, ou poderia afetar a ordem pública através de violência e criminalidade, enquanto o menor, por si só, apenas emprestava seu nome ao “problema”. A “questão” ou o problema do menor era a parte sensível de um todo social mais abrangente, este, *grosso modo*, fruto de um vertiginoso crescimento urbano incapaz de evitar, fosse pelas vias do trabalho, fosse pelas vias assistenciais, a expansão da pobreza nos grandes e médios centros do país. Estavam lançadas as bases que legitimavam o perfil de institucionalização dos menores, fosse a regime fechado ou de semiliberdade: a prevenção da criminalidade adulta, cujo ponto de inflexão era a intervenção direta sob as crianças e adolescentes pobres.⁷³

O sistema implementado pela Funabem e Febems, considerado modelo, estava calcado numa lógica perversa, punitiva e repressiva. Eclea Guazzeli relatou que, durante vários anos, uma política forçou a entrada de milhares de jovens no chamado complexo para menores de Quintino Bocaiuva e Ilha do Governador, na cidade do Rio de Janeiro, e os submetia aos mais variados “ensinamentos”. De acordo com a gestora pública:

O regime disciplinar começava na porta do complexo de Quintino, quando o menor entrava para a instituição: ele era submetido a um processo que o intimidava, à força, a esquecer que tinha pai, mãe e irmãos e uma realidade sócio-econômica e ambiental atrás de si, com a promessa de que “aqui você vai ser transformado num outro homem, num homem útil ao país, um homem útil às novas instituições. Aqui você conseguirá fazer parte do Brasil Jovem.

A partir daí tiravam-lhe as roupas e todos os seus objetos, que depois eram jogados fora. Cortavam-lhe o cabelo à moda militar e em seguida o menor era enviado ao Hospital da Funabem no Rio para ser submetido a operações de fimose e circuncisão, sem que fosse dita qualquer coisa e sem que lhe fosse dada qualquer explicação sobre as intervenções cirúrgicas a que estava sendo submetido.⁷⁴

Após estas duras medidas “higiênicas e profiláticas”, Eclea Guazzeli relata que elas tinham por fim dar aos meninos e jovens a impressão de que estavam sendo

⁷³ AREND, Sílvia Maria Fávero; DAMINELLI, Camila Serafim. Políticas sociais para infância e juventude carente e infratora (1970-1980). In: BRANCHER, Ana Lize; LOHN, Reinaldo Lindolfo (Orgs.). **Histórias na Ditadura**: Santa Catarina (1964-1985). Florianópolis: Editora da UFSC, 2014, p. 196-197.

⁷⁴ LUPPI, op. cit., p. 186.

castrados. Após estas medidas, as pessoas eram distribuídas nas diferentes escolas do complexo (Escola Padre Severino, João Luiz Alves, Stella Maris, para meninas; Escola 15 de Novembro, Escola Bartlet James, Centro de Reeducação Masculino, Escola Padre Anchieta, Centro de Recepção e Triagem e Centro de Recolhimento Provisório).⁷⁵ Para estas instituições, era imprescindível a contratação de inspetores e monitores com características físicas que lhes garantissem o enfrentamento físico com qualquer problema que os meninos e jovens pudessem “criar”.

Durante a década de 1960, e, sobretudo, na década de 1970, o Brasil passou por dois processos interligados: grande migração de homens, mulheres, jovens e crianças que partiram do campo para as cidades de médio e grande porte, localizadas nas diversas regiões do País, e urbanização acelerada. Nesse período, a acentuada urbanização estava associada em parte ao fenômeno socioeconômico conhecido como “milagre econômico”, ocorrido entre 1968 e 1973.⁷⁶ As pessoas vinham do campo com o sonho de encontrar postos de trabalho, mesmo que precários, nas cidades. Muitas encontravam empregos na construção civil, nos serviços domésticos, nas ocupações não qualificadas da indústria, etc. Já outras não... A maioria dessa população pobre se estabelecia nas regiões periféricas das cidades grandes e médias, desprovidas de infraestrutura urbana básica, escolas, etc. O economista João Manuel Cardoso de Mello e o historiador Fernando Novais afirmam o seguinte acerca desse fenômeno durante o período ditatorial:

Na década de 60, abandonaram o campo quase 14 milhões de pessoas, e, na de 70, outros 17 milhões. A miséria rural é, por assim dizer, exportada para a cidade. E, na cidade, a chegada de verdadeiras massas de imigrantes — quase 31 milhões entre 1960 e 1980 — pressionou constantemente a base do mercado de trabalho urbano. Em vez de regular o mercado urbano de trabalho, para evitar que o monopólio do capital pudesse se exercer sem freios, o autoritarismo plutocrático, a pretexto de combater a inflação, pôs em prática uma política deliberada de

⁷⁵ Idem, p. 186.

⁷⁶ O chamado “milagre econômico”, ou “milagre brasileiro”, foi o período de crescimento econômico durante o regime militar, entre os anos de 1968 a 1973. Optamos por não trabalhar com a profundidade adequada ao chamado de milagre econômico; temos ciência da importância do período na historiografia. Para maior compreensão, citamos alguns autores: NAPOLITANO, Marcos. **1964: História do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: Contexto, 2015; SILVA, Michel Goulart. O “milagre brasileiro” e a legitimação da ditadura. In: GOMEZ, Iur; SOARES, Regina Maura. **Paulo Stuart Wright: o mundo, o sujeito e o tempo**. Florianópolis: S.n., 2014; GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014; GASPARI, Elio. **A ditadura derrotada**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014; GASPARI, Elio. **A ditadura encurralada**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

rebaixamento do salário mínimo. Não bastasse isso, a ditadura calou os sindicatos. E facilitou a dispensa e a rotatividades da mão-de-obra.⁷⁷

Este cenário socioeconômico dos anos 1960 e 1970 produziu efeitos no que tange à infância pobre (empobrecimento gradativo), sobretudo em relação à que habitava nos centros urbanos de médio e grande porte, colocando o espaço urbano no *locus* na questão. Diferentemente das décadas anteriores do século XX, uma parcela de meninos e meninas passou a morar nas ruas das cidades.⁷⁸ A presença dessa população nas ruas era explicada pelos agentes governamentais e civis por intermédio, sobretudo, do discurso de matriz sociológica funcionalista, em voga na época. Ou seja, era a “desestruturação familiar” ocorrida no mundo urbano que gerava o considerado grave fenômeno. Nesta perspectiva, a pobreza das pessoas era colocada em segundo plano, ou, então, silenciada. Apesar da popularização da escola pública durante o período ditatorial, a frequência aos bancos escolares se dava de forma esporádica pelos infantes pobres, em função de problemas de várias ordens.

O mais frequente dos problemas pelos quais se retiravam os meninos e meninas da escola era, possivelmente, o do trabalho infantojuvenil. Esse labor proporcionava às pessoas de ambos os sexos uma renda que auxiliava no orçamento da família ou possibilitava o viver nas ruas. O trabalho informal absorvia parte dessas crianças e jovens nos centros urbanos, executado, geralmente, através de biscates, auxiliando nas barraquinhas de camelôs e feirantes, guardando automóveis nos estacionamentos, trabalhando como babás, ou então, na prostituição, etc.

Havia, porém, um setor “subterrâneo” – por ser ilegal – do trabalho informal infantojuvenil, que começou a se desenvolver com maior velocidade nesse período: o tráfico de drogas, feito à luz do dia em vários pontos da cidade, em especial nos bairros pobres.⁷⁹ Diferente das outras atividades, a venda de drogas proporcionava

⁷⁷ MELLO, João Manuel Cardoso de; NOVAIS, Fernando A. Capitalismo tardio e sociabilidade moderna. In: SCHWARTZ, Lilia Moritz. (Org.). **História da Vida Privada no Brasil**: contrastes da intimidade contemporânea. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 619-620.

⁷⁸ GREGORI, Maria Filomena. **Viração**: experiências de meninos nas ruas. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

⁷⁹ ZALUAR, Alba. O glamour do crime. **Revista de História da Biblioteca Nacional**. Rio de Janeiro, a. 6, p. 30-32, n. 68, mai. 2011, p. 30.

um acúmulo de renda maior a meninos e jovens. Essa renda era utilizada para a subsistência e compra de bens de consumo mais caros (roupas de grife, relógios, etc.). Por outro lado, muitas vezes era também utilizada para financiar o consumo de drogas realizado pelos próprios vendedores do produto. A antropóloga Alba Zaluar realizou um conjunto de estudos sobre esse processo na cidade do Rio de Janeiro, a partir dos anos de 1970.⁸⁰ De acordo com a autora:

Na ponta do consumo, que articula o micro com o macro, a demanda que garante os altos lucros do empreendimento ou da “indústria da droga”, como dizem alguns, seria decorrente tanto de mudanças nos estilos de vida, quanto da montagem de círculos viciosos para os usuários abusivos de drogas, os quais, segundo o mesmo relatório, já enfrentam variados problemas socioeconômicos, tais como a repetição ou baixo rendimento escolar, desemprego, discriminação, pobreza, conflitos familiares, etc. Esse usuário é empurrado ladeira abaixo da mobilidade social. Além disso, a separação entre traficante e usuário, sombreada pelas leis pouco claras, torna-se tanto mais difícil, quanto mais obcecada pela droga a pessoa é. Hoje é fato aceito que a necessidade de pagar o traficante leva o usuário a roubar, assaltar e algumas vezes a escalar o seu envolvimento com o crime⁸¹.

Os laços de lealdade e dependência entre a família/parentes e as crianças e jovens pobres, para a referida autora, se havia enfraquecido em função da relativa autonomia financeira dos infantes, ou de suas constantes entradas e saídas das instituições de abrigamento. A noção de direitos humanos passava longe dessas pessoas. No período ditatorial, uma parcela da população, especialmente a masculina, que morava nas ruas dos grandes centros urbanos, era vítima constante da violência policial, resultando, muitas vezes, em encarceramento. Ocorreram casos de violência policial que vieram à tona por não ser possível silenciar sobre o acontecido, tal como a chamada “Operação Camanducaia”, levada a cabo pelas forças policiais paulistas.⁸²

A Operação Camanducaia é considerada um dos episódios de violação de direitos humanos mais importantes ocorridos durante o regime militar. Em 21 de

⁸⁰ Idem. **A máquina e a revolta**: as organizações populares e o significado da pobreza. São Paulo: Brasiliense, 1994; _____. **Condomínio do diabo**. Rio de Janeiro: Revan: Ed. UFRJ, 1994; _____. **Cidadãos não vão para o Paraíso**. Juventude e política social, Campinas: Ed. UNICAMP, 1994; _____. **Da revolta ao crime S/A**. São Paulo: Moderna, 1996.

⁸¹ Idem. Para dizer que não falei de samba: os enigmas da violência no Brasil. In: SCHWARTZ, Lilia Moritz. (Org.). **História da Vida Privada no Brasil**: contrastes da intimidade contemporânea. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 260.

⁸² FRONTANA, Isabel. **Crianças e Adolescentes**: nas ruas de São Paulo. São Paulo: Edições Loyola, 1999, p. 163-186.

outubro de 1974, por volta de 100 meninos e jovens considerados delinquentes,⁸³ presos na sede do Departamento Estadual de Investigações Criminais de São Paulo (Deic), foram embarcados em dois ônibus. Ao embarcarem sob coação dos policiais, sem saberem o destino, os menores viajaram em média 145 quilômetros, da capital paulista até a região da cidade de Camanducaia, localizado no sul do estado de Minas Gerais.

No acostamento do quilômetro 170 da rodovia federal Fernão Dias, os meninos e jovens foram expulsos dos ônibus sem documentos e sem roupas, sob forte violência policial (espancamentos e mordidos por cães). Os meninos e jovens em fuga se dirigiram à cidade de Camanducaia. O jornalista da Folha de São Paulo, José Louzeiro, foi enviado à cidade para apurar os fatos. A matéria jornalística rendeu oito laudas; porém, com a censura prévia a que os jornais eram submetidos, a reportagem foi censurada. Apenas sessenta linhas foram publicadas no periódico.

José Louzeiro, posteriormente, escreveu o romance-reportagem “A Infância dos Mortos”, no qual relata a história de vida de quatro meninos que viviam nas ruas.⁸⁴ O livro deu origem ao filme “Pixote, a Lei do mais fraco”, que tornou pública para o povo brasileiro das camadas médias a situação “do menor”. O processo de apuração do crime foi arquivado em 1975, sem punição das autoridades policiais.

Casos graves de violação dos direitos humanos, tal como o da Operação Camanducaia, levavam a imprensa escrita, apesar de toda a censura do regime ditatorial, a colocar em cena a “questão do menor” para seu público leitor. Outros eventos foram divulgados, tais como, o caso da “Operação Londrina” ou a “Operação Passa Moleque”, que utilizavam o mesmo *modus operandi* da Operação Camanducaia. Infelizmente, estas condutas, chamadas de “operações especiais”, cuja finalidade era deixar as crianças em locais “incertos e não-sabidos”, foi a fórmula encontrada pela polícia para “satisfazer” a sociedade paulistana, alarmada com os altos índices de assalto nas ruas da cidade.⁸⁵ As investigações no campo jurídico, com vistas a responsabilizar os autores destas ações, não foram adiante. O

⁸³ O número exato é uma incógnita, pois autores relatam o número de 93 menores (Isabel Frontana), e outros relatam 97 a 100 menores, como afirma o repórter José Louzeiro, na sua obra *Pixote: Infância dos mortos*.

⁸⁴ LOUZEIRO, José. **Pixote: infância dos mortos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1999.

⁸⁵ LUPPI, op. cit., p. 67-68.

processo de responsabilização sobre a Operação Camanducaia, por exemplo, foi encerrado com a absolvição dos acusados de cometer as violações de direitos humanos.

Essas denúncias geravam, possivelmente, debates que atingiam as esferas governamentais, inclusive do Poder Legislativo federal. Abaixo, apresentamos um trecho de reportagem da revista *Veja* sobre a referida operação, em que os jornalistas solicitavam das autoridades governamentais uma solução para o “problema do menor”:

[...] No entanto, o louvável empenho demonstrado pela Secretaria da Segurança e pela Corregedoria dos Presídios para apurar todas as responsabilidades parece garantia suficiente de que, quando chegar a hora e tudo estiver definitivamente esclarecido, haverá culpados a punir. Será, também, a hora de reconhecer os méritos dos jornais de São Paulo, que, desde o primeiro momento, acompanharam o triste episódio, fazendo sobre ele descer todo o peso da indignação popular. Tratado livremente, um assunto que a princípio se pretendeu esconder aos repórteres, e mais tarde inutilmente desvirtuar com meias-verdades, a tristemente famosa operação Camanducaia, se não chegar a provocar mais corajosas e decididas soluções para o problema do menor abandonado, ficará sendo, pelo menos, mais uma demonstração de quanto serve a imprensa para a correção dos serviços públicos, quando colocada sob sua própria responsabilidade e sob a vigilância da opinião popular⁸⁶.

Compreendemos que uma das principais motivações da CPI do Menor foi a repercussão da Operação Camanducaia na época, pois as autoridades políticas e jurídicas do regime ditatorial não conseguiram silenciar o fato ocorrido e que foi muito falado. É preciso evidenciar ainda, outras formas de violência praticadas contra crianças e jovens, que ocorriam em instituições em São Paulo e em outros estados do país. Carlos Alberto Luppi descreve que violências vinham ocorrendo desde 1974, no recolhimento provisório de menores de Tatuapé⁸⁷. Segundo o autor, os meninos e jovens viviam amontoados no referido reformatório, conhecido como “escola de crimes”. Muitos deles foram mortos sem qualquer investigação das autoridades policiais ou judiciárias, além das tentativas de suicídio, “que sempre foram minimizadas pelos diretores das unidades da Febem”.⁸⁸

⁸⁶ Operação Camanducaia. *Veja*, São Paulo, n. 326, 4 dez. de 1974. p. 30.

⁸⁷ LUPPI, op. cit., p. 66.

⁸⁸ Idem, p. 67.

Além do contexto sociopolítico relativo ao universo infantojuvenil, a instituição da Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor, em 1975, na Câmara Federal, estava associada às mudanças que ocorreram no regime ditatorial a partir do ano de anterior. O general Ernesto Geisel assumiu a presidência da República em 1974, prometendo retorno à democracia por meio de um processo de abertura gradual e segura, a chamada “distensão”. O projeto de redemocratização previa a adoção de um conjunto de medidas políticas de caráter democrático. Para assegurar a continuidade do regime, era preciso institucionalizar um modelo político menos autoritário, restaurando progressivamente algumas liberdades civis.⁸⁹

No plano político e eleitoral, o governo amargou um revés, uma vez que o partido governista, a Arena (Aliança Renovadora Nacional), perdia a hegemonia nas eleições legislativas federais para o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Nas eleições de 15 de novembro de 1974, o MDB, partido da chamada “oposição consentida”, elegeu 16 senadores, das 22 vagas em disputa; e, por pouco, não obtinha a maioria na Câmara, tendo conquistado 161 das 364 cadeiras, ou 44%⁹⁰. Para o historiador Antonio Barbosa, o ano de 1974 foi o “ponto de inflexão” do regime: “Depois de dez anos de ascensão, aquele ano marca o início da queda lenta, mas inexorável, que viria em 1985”.⁹¹ É importante ressaltar que, ao conquistar mais de um terço da Câmara, o MDB adquiriu o direito de pedir comissões parlamentares de inquérito e exercer de fato o papel de oposição.⁹²

Nesse período, começam a emergir contestações de setores da sociedade brasileira em busca de melhores condições de vida, pois o chamado “milagre econômico” dava sinais de que estava chegando ao fim. O crescimento industrial permanecera em níveis elevados enquanto as condições da economia internacional haviam sido favoráveis ao Brasil.⁹³ Como afirma o sociólogo Pierre Bourdieu, o

⁸⁹ CODATO, Adriano Nervo. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. **Revista de Sociologia Política**. n. 25, Curitiba, nov. 2005. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782005000200008>> Acesso em: 2 ago. 2016.

⁹⁰ FARIA, Adriano; FONTENELLE, André. **Especial: Senado 74** - A eleição que abalou a ditadura. Senado notícias. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/11/14/especial-senado-74-2013-a-eleicao-que-abalou-a-ditadura>> Acesso em: 1º set. 2018.

⁹¹ Idem.

⁹² Idem. Ibidem.

⁹³ DEL VECCHIO, Angelo. O projeto de potência do governo Geisel: Política, economia e política externa no regime militar brasileiro. In: ZACHARIADHES, Grimaldo Carneiro (Org.). **1964: 50 anos depois – a ditadura em debate**. Aracaju: EDISE, 2015, p. 447-474; NAPOLITANO, Marcos. “A

campo do político é onde se travam as disputas, sejam elas no nível do simbólico e/ou da ação. Para o autor, o campo do político:

[...] é o lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos, entre os quais os cidadãos comuns, reduzidos ao estatuto de “consumidores”, devem escolher, com probabilidades de mal-entendido tanto maiores quanto mais afastados estão do lugar de produção⁹⁴.

Para o historiador René Remond, existem problemas no campo do político que “não têm fronteiras naturais”.⁹⁵ Entendemos que a “questão do menor”, para o Estado brasileiro, se insere nesta perspectiva epistemológica, conforme explanamos desde o início deste estudo. Para os arautos do regime ditatorial, tentar entendê-la e, se possível, solucioná-la, geraria grandes ganhos no campo do político.

1.3 AS “VOZES” DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO MENOR

Ao regressar aos eventos da primeira página deste capítulo, retornamos às tratativas de instalação de uma comissão parlamentar de inquérito (CPI), que tinha como tema novos rumos para o “problema da criança e do menor carente do Brasil”.⁹⁶

Para a criação de uma comissão, é feito um requerimento por um parlamentar, que é aprovado pela mesa diretora da Câmara dos Deputados. O procedimento de abertura de CPI naquele período seguia as diretrizes da Lei nº

democracia relativa”: os anos Geisel. In: NAPOLITANO, Marcos. **1964: História do Regime Militar Brasileiro**. São Paulo: Contexto, 2015, p. 229-254.

⁹⁴ BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2011, p. 164.

⁹⁵ RÉMOND, René (Org.). **Por uma História política**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2003, p. 442.

⁹⁶ BRASIL. Resolução nº 4, de 21 de maio de 1975. Requerimento 22/75 – Cria, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, e art. 37 e seus parágrafos do Regimento Interno, uma Comissão Parlamentar de Inquérito, destinada a investigar o problema da criança e do menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 21 mai. 1975, p. 2.999. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21MAI1975.pdf#page=1>> Acesso em: 6 fev. 2017.

No Brasil, a Constituição de 1891 não previa comissões parlamentares de inquérito; porém, várias comissões foram instituídas sem terem levado a termo a tarefa, pois os parlamentares ainda não tinham “plena consciência da função delas”.¹⁰² Com o advento da Constituição de 1934, que teve a previsão expressa das comissões de inquérito, à semelhança da constituição alemã e da austríaca, conforme disposto no seu artigo 36:

A Câmara dos Deputados criará comissões de inquérito sobre os fatos determinados, sempre que o requerer a terça parte, pelo menos, dos seus membros.

Parágrafo único – Aplicam-se a tais inquéritos as normas do processo penal indicadas no Regimento Interno.¹⁰³

Apenas três comissões de inquérito foram criadas durante o breve período da vigência da Constituição de 1934. Essas comissões não chegaram a concluir seus trabalhos, em virtude do golpe ditatorial de 1937. A Constituição de 1946 trouxe o advento das comissões parlamentares de inquérito em seu artigo 53, incluindo o Senado Federal, que, até então, não havia sido contemplado.¹⁰⁴

Durante a vigência da Constituição de 1946, houve regulamentação das comissões parlamentares. Foi criada a Lei n. 1579, em 1952, passando a regular todas as comissões posteriores, sendo incorporadas nas constituições a seguir promulgadas.¹⁰⁵ É importante frisar o artigo 1º, no qual consta que “terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com ampla ação nas pesquisas destinadas a apurar fato determinado e por prazo certo”.¹⁰⁶

No exercício de suas atribuições, as comissões podem:

¹⁰² SANDOVAL, Ovídio Rocha Barros. **CPI ao pé da letra**. Campinas: Millenium, 2001, p. 24.

¹⁰³ Idem, p. 24.

¹⁰⁴ Art. 53. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal criarão comissões de inquérito sobre fato determinado, sempre que o requerer um terço dos seus membros. Parágrafo único. Na organização dessas Comissões, se observará o critério estabelecido no parágrafo único do art. 40. In: BRASIL. Constituição de 1946 - Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada pela Assembleia Constituinte. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 18 ago. 2018.

¹⁰⁵ BRASIL. LEI nº 1.579, de 18 de março de 1952 - Dispõe sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1579-18-marco-1952-322207-norma-1952-pl.html>> Acesso em: 18 ago. 2018.

¹⁰⁶ Idem.

Art. 2º No exercício de suas atribuições, poderão as Comissões Parlamentares de Inquérito determinar diligências que reputarem necessárias e requerer a convocação de Ministros de Estado, tomar o depoimento de quaisquer autoridades federais, estaduais ou municipais, ouvir os indiciados, inquirir testemunhas sob compromisso, requisitar da administração pública direta, indireta ou fundacional informações e documentos, e transportar-se aos lugares onde se fizer mister a sua presença¹⁰⁷.

O artigo terceiro é específico em relação a testemunhas e indiciados: todos serão intimados de acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal. O não comparecimento (por motivo justificado) pode ser solicitado pelo juiz criminal da localidade em que resida ou se encontre a testemunha ou o indiciado, conforme previsto nos artigos 218 e 219 do Código Penal.¹⁰⁸

A Constituição de 1967 previu a criação de comissões parlamentares de inquérito no seu artigo 39, “à semelhança do que dispunha a Carta Magna de 1946, em seu art. 53”.¹⁰⁹ A Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, repete o disposto do artigo 39 da Constituição de 1967:

A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, em conjunto ou separadamente, criarão comissões de inquérito sobre o fato determinado e por prazo certo, mediante requerimento de **um terço de seus membros** (Grifo meu).¹¹⁰

A Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor foi criada em 29 de abril de 1975, através do requerimento do deputado federal sul-rio-grandense Nelson Marchezan. A iniciativa partia de um deputado vinculado à Arena, partido que representava os interesses das forças políticas que apoiavam o regime ditatorial dentro do Congresso Nacional. A escolha de Nelson Marchezan, possivelmente, não se deu por acaso. O referido parlamentar, em setembro daquele ano, fora eleito secretário-geral do partido Arena. Por outro lado, ele já tinha experiência na área da assistência social, pois havia chefiado a Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado do Rio Grande do Sul, no governo de Euclides Triches, de 1971 a 1974. Em seu segundo mandato na Câmara dos Deputados, Nelson Marchezan conseguiria

¹⁰⁷ Idem ibidem.

¹⁰⁸ BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm> Acesso em: 18 ago. 2018.

¹⁰⁹ SANDOVAL, op. cit., p. 26.

¹¹⁰ SILVA, op. cit., p. 22.

certamente influenciar seus correligionários e colegas do MDB, para dar encaminhamento ao requerimento de abertura da CPI. Foi o que aconteceu aproximadamente um mês depois.

Através do requerimento 22/75, publicado no Diário do Congresso Nacional em 21 de maio de 1975, página 2.999, criou-se a CPI. O requerimento em questão estava fundamentado no Artigo 37 da Constituição de 1967, e no Artigo 37 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Inicialmente, a CPI foi denominada “Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da criança e do menor carentes do Brasil”; posteriormente, passou a ser denominada “CPI do menor abandonado” e, finalmente, o nome foi simplificado para “CPI do menor”. As reuniões que lhe deram origem ocorreram entre 19 de junho de 1975 e 10 de abril de 1976. A CPI teve como resultado o relatório chamado “Projeto de Resolução Número 81, de 1976 (CPI do Menor)”, composto de 669 páginas. O documento contém as seguintes modalidades de textos: relatório com os dados compilados de questionário, respondidos por mais de 1.697 gestores municipais brasileiros que municiaram os/as deputados federais; depoimentos das pessoas que tinham ciência do problema; conjunto de reportagens que abordaram o tema da CPI na imprensa brasileira no período¹¹¹. Posteriormente, os referidos questionários foram publicados em uma obra denominada “Realidade Brasileira do Menor”, composta de 259 páginas.

Para a criação dessa CPI, como já o descrevemos, o deputado federal Nelson Marchezan, da Arena, formalizou o requerimento em 1975, em seguida aprovado pela mesa diretora, presidida, na época, pelo deputado federal, também da Arena, Flavio Portela Marcílio. Para compor a comissão, foram escolhidos dez deputados federais da Arena e oito deputados federais do MDB. Os parlamentares que presidiram a CPI, em suas atividades profissionais ou parlamentares pregressas, já tinham tido contato com a questão da infância e da juventude pobre e/ou infratora.

Para presidente da comissão foi escolhido o deputado federal Carlos da Silva Santos, filiado ao MDB. O parlamentar era sul-rio-grandense, nascido na cidade de Rio Grande, em 1904. Durante os anos iniciais de sua atuação na esfera pública, foi

¹¹¹ Conforme mencionado no Apêndice A, em que demonstra num gráfico a devolutiva dos questionários pelos municípios.

sindicalista. Graduou-se em Direito em 1950 e exerceu as atividades de jornalista. Em 1930, 1950 e 1960 atuou como parlamentar na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, tendo presidido aquela casa em 1967. Na década de 1930, foi deputado classista e, nas demais legislaturas, nas décadas de 1950 e de 1960 até o golpe de Estado em 1964, esteve vinculado ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Posteriormente, em 1974, foi eleito deputado federal, e reeleito em 1978. Foi a primeira pessoa negra a ocupar um cargo parlamentar no Rio Grande do Sul. Tinha como bandeira política a melhoria das condições de vida dos trabalhadores (especialmente da população afrodescendente) e das crianças e jovens pobres¹¹².

Para vice-presidente da CPI foi escolhido o deputado federal paulista Rui Osvaldo Codo, vinculado ao MDB. Nascido em 1929, era natural na cidade de Santa Gertrudes, São Paulo. O parlamentar, graduado em Ciências Contábeis, trabalhou em várias empresas e, posteriormente, tornou-se proprietário de uma fábrica de lustres. Em 1964, ingressou como deputado estadual na Assembleia Estadual de São Paulo pela legenda do MDB. Em 1974, foi eleito deputado federal e reeleito até o ano de 1985 pela mesma agremiação política. Escreveu várias obras sobre a infância e a importância da pré-escola, como “Criança, Redenção ou Miséria”; “Trombadinha”, “Responsabilidade de Toda a Nação”; “Pré-escola: Prioridade Fundamental”.¹¹³

A relatoria da CPI ficou a cargo do deputado federal Manoel José de Almeida, representante da Arena. O parlamentar nasceu na cidade mineira de Januária, em 1912. Trabalhando na polícia, galgou o cargo de comandante da Polícia Militar de Minas Gerais entre 1949 e 1951. Nessa época, criou o “Ginásio Tiradentes”, destinado a abrigar filhos de policiais militares. Posteriormente, criou uma rede de escolas denominadas “Caio Martins”, para abrigar menores abandonados, especialmente os que residiam no campo em Minas Gerais. A partir da década de

¹¹² Em 1980, o parlamentar apresentou o projeto de criação do Centro Nacional do Menor, fruto das conclusões enunciadas pela Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor (1976). Essa instituição promovia o recrutamento e a reciclagem de pessoal para o desempenho de funções e tarefas na área da infância e juventude. Ver: TORRES, Luiz Henrique. **Carlos Santos: trajetória biográfica**. Porto Alegre: CORAG, 2004, p. 52. Disponível em: <<http://www2.al.rs.gov.br/biblioteca/LinkClick.aspx?fileticket=7Qitg9YcNp0%3D&tabid=3101&language=pt-BR>> Acesso em: 10 out. 2016.

¹¹³ Acervo de Verbetes do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro da Fundação Getúlio Vargas – Rui Osvaldo Codo. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbetes-biografico/rui-osvaldo-codo>> Acesso em: 10 out. 2016.

1950, ingressou na vida política como deputado estadual e, depois, como federal. O parlamentar foi vinculado inicialmente ao Partido Social Democrático (PSD) e, após, à Arena. Manoel José de Almeida publicou a obra “Escolas Caio Martins: desenvolvimento do seu programa de ação”, em 1951.¹¹⁴

A relatoria substituta da CPI ficou a cargo da deputada federal Ligia Maria Lessa Bastos, ligada à Arena. Nascida na cidade do Rio de Janeiro em 1919, havia-se formado em Educação Física. Ingressou na carreira política representando a União Democrática Nacional (UDN) em 1945; de início, como vereadora; posteriormente, como deputada estadual. Sua bandeira política era a defesa da educação. Em 1975, foi a única deputada federal eleita para aquela legislatura.¹¹⁵

Os demais deputados federais, titulares e suplentes que compunham a CPI, não possuíam, em suas atividades profissionais ou parlamentares, vinculação tão estreita com a questão da infância e juventude como os que ocupavam a presidência e a relatoria. Apesar de a presidência da CPI ser capitaneada pelo partido oposicionista, a relatoria e o maior número de deputados que a compunham eram membros da Arena. Ou seja, o Poder Executivo, liderado pelo general Ernesto Geisel, tinha grandes interesses no desenrolar dos trabalhos dos parlamentares.

Os membros da CPI titulares da Arena eram os seguintes deputados federais: Paulo Alcides Franciscato, que teve sua vida política ligada ao setor rodoviário e industrial de São Paulo; Cleverson Marinho Teixeira, que, como advogado, atuou no sistema bancário paranaense e em outros órgãos públicos do mesmo estado; o médico pernambucano Inocêncio Gomes de Oliveira, que, em seu primeiro mandato, atuou na esfera política desde cedo, em função dos interesses de sua família, que residia na região de Serra Talhada; e Nelson Marchezan (RS).¹¹⁶ O partido de oposição, Movimento Democrático Brasileiro (MDB), teve apenas dois parlamentares como titulares da CPI: José Guilherme de Araújo Jorge, deputado federal pelo Rio de Janeiro, que atuava como intelectual e advogado; Antônio Alves de Moraes,

¹¹⁴ Idem. Manoel José de Almeida. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/rui-osvaldo-codo>> Acesso em: 10 out. 2016.

¹¹⁵ Idem – Ligia Maria Lessa Bastos. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/ligia-maria-lessa-bastos>> Acesso em: 10 out. 2016.

¹¹⁶ No transcorrer dos trabalhos da CPI, em vários momentos, durante as interlocuções do deputado federal com os depoentes, eram citadas suas atividades no Rio Grande do Sul.

deputado federal cearense, que atuava na área da educação e da assistência à infância em seu estado.

Os parlamentares suplentes também tinham papel preponderante nesta CPI. A alternância dos membros titulares foi uma constante, pois vários parlamentares faziam parte de outras comissões e as reuniões e/ou sessões aconteciam muitas vezes ao mesmo tempo. Eram suplentes da Arena os seguintes deputados federais: Bento Gonçalves Filho, representante de Minas Gerais, ligado à indústria e aos transportes; Braga Ramos, representante do Paraná, onde atuava na área da odontologia, ensino e cultura; Daso de Oliveira Coimbra, representante do Rio de Janeiro, jornalista e educador, membro fundador do Grupo Parlamentar Cristão; e Nereu Guidi, representante de Santa Catarina, que atuava no ramo do comércio. Os suplentes do MDB eram os seguintes deputados federais: Genervino Evangelista Fonseca, Juarez Batista, Nabor Teles da Rocha Júnior e Vinicius Cansanção Filho, representantes, respectivamente, de Goiás, Minas Gerais, Acre e Alagoas. Os parlamentares opositores atuavam, em seus estados, nos setores do comércio e da indústria.

Do ponto de vista regional, há uma clara predominância na composição da CPI de parlamentares titulares e suplentes representantes da Região Sul e da Sudeste. Este fato se explica, possivelmente, em função de as denúncias concentrarem os problemas relativos à infância e à juventude brasileira nas cidades de médio e grande porte das duas regiões. Por outro lado, o documento produzido pelo Poder Legislativo não permite inferências sobre os “bastidores da política”, ou seja, das relações de força presentes em cada partido político e, particularmente, entre a Arena e o MDB, que levaram a indicação de cada um dos parlamentares para compor a CPI. A exceção ocorre com os políticos mais proeminentes no período, caso do deputado federal Nelson Marchezan, que teria o papel de fazer as “costuras” políticas quando necessário.

Mesmo assim, cabe ressaltar que o deputado só está em seu lugar de fala na Câmara dos Deputados, seu lugar por excelência. Da tribuna e/ou dos microfones das inúmeras salas, o parlamentar discursava sobre esta e outras questões relativas à sociedade, pois as familiaridades deste “universo” contam para se analisar discursivamente quais os aparatos necessários para ampará-lo, educá-lo, enquadrá-

lo, etc. Neste caso específico, o discurso era voltado à infância considerada abandonada, infratora e/ou trabalhadora.

A Comissão Especial de Assessoramento, integrada por funcionários da Câmara dos Deputados, auxiliou os deputados federais nos trabalhos. Este grupo de profissionais era composto por Iná Roland de Araújo, advogada e educadora; José Maria dos Santos Araújo Cavalcanti, advogado e economista; Raimundo de Menezes Vieira, contador, e Valdemar Villas Boas Filho, matemático. Estes profissionais atuavam em várias outras comissões parlamentares de inquérito que ocorriam no período. Além de secretariar as reuniões, caso fosse necessário, eles poderiam dirimir dúvidas dos parlamentares.¹¹⁷ A Comissão Especial de Assessoramento, de maneira geral, reconstituía as falas e as palavras da CPI “para elucidar, exemplificar, trazer imagens, verdade ou, antes, a impressão do verídico: feitas ainda para ilustrar o relato, aliviar seu peso graças ao surgimento de alguns diálogos ou de algumas “fatias da vida””.¹¹⁸

Os principais protagonistas da CPI, além dos parlamentares federais, eram os chamados depoentes. Estes representavam as “vozes” autorizadas, cuja função era descrever para os parlamentares a situação em que se encontravam a infância e a juventude brasileiras abandonadas e/ou infradoras. Apesar de um fio condutor da temática em debate, pelo que entendemos, o que havia era uma polifonia de “vozes”. Tais “vozes” poderiam fornecer um panorama macro e micro dos fenômenos a serem analisados pelos deputados federais. É preciso acrescentar, porém, que as falas, as palavras ditas não são as únicas a fabricarem uma ou várias opiniões.¹¹⁹ Como veremos nos capítulos subsequentes desta tese, essas “vozes”, mesmo as que provinham dos representantes do poder central, frequentemente divergiam em seus discursos. Por conta dessas diferenças, permitimo-nos classificar quatro grupos, tendo em vista a sintonia discursiva e sua representatividade no campo de enunciação.

1) As “vozes” da sociedade civil eram representadas por educadores, filantropos e pessoas que atuavam nos movimentos sociais de proteção à infância e

¹¹⁷ BRASIL. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976, p. 2. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2016.

¹¹⁸ FARGE, Arlette. **Lugares para a história**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015, p. 60.

¹¹⁹ Idem, p. 88.

à juventude. Faziam parte deste grupo as seguintes pessoas: Afro do Amaral Fontoura, sociólogo; Samuel Pfromn Neto, diretor da Faculdade de Psicologia da Universidade de São Paulo; Osvaldo Sangiorgi, matemático; Maurício Sirotsky Sobrinho, presidente da Rede Sul de Comunicação; Ioni Pacheco Sirotsky, presidente do Movimento Gaúcho do Menor; João Jorge Saad, diretor presidente da Rádio e TV Bandeirantes de São Paulo; Divaldo Pereira Franco, presidente da Entidade Filantrópica Mansão do Caminho (instituição espírita); Mavy D'Aché Assumpção Harmon, vice-presidente da Cruz Vermelha brasileira; Fábio de Araújo Mota, diretor do Sesi e do Senai de Minas Gerais.

2) As “vozes” dos representantes do Estado brasileiro vinham através de diretores, secretários, ministros, presidentes de estatais, senadores da República e conselheiros municipais e estaduais de promoção social e bem-estar do menor. Faziam parte deste grupo as seguintes autoridades: Mário Altenfelder, ex-presidente da Funabem e Secretário da Promoção Social de São Paulo de São Paulo; Mário Salvador, membro do Conselho Municipal do Bem-Estar do Menor de Uberaba; senador João de Medeiros Calmon, representante parlamentar do Distrito Federal; Ana Bernardes da Silveira Rocha, diretora do Departamento de Ensino Fundamental do Ministério da Educação e Cultura; Karlos Rischbieter, presidente da Caixa Econômica Federal; Leopoldina Saraiva, secretária da Promoção Social da prefeitura de São Paulo; Reinhold Stephanes, presidente do Instituto Nacional da Previdência Social; Alysson Paulinelli, Ministro da Agricultura; Élcio Costa Couto, secretário-geral da Secretaria Geral de Planejamento da Presidência da República.

3) Os presidentes das fundações estaduais do bem-estar do menor, da Funabem, bem como do Instituto Estadual de Assistência ao Menor, foram também convidados para depor na CPI. Este grupo era composto pelos seguintes gestores: José Francisco Sanchotene Felice, presidente da Febem do Rio Grande do Sul; Fawler de Melo, presidente da Funabem; Frei Antônio Kerginaldo Memória, presidente da Febem do Ceará; Luiz Gonzaga Teixeira, presidente da Febem de Minas Gerais; Newton Sérgio Ribeiro Grein, diretor-geral do Instituto de Assistência ao Menor do Paraná; João Guilherme de Pontes, presidente da Febem de Pernambuco; Irma Marília Kaden, presidente da Febem do Rio de Janeiro.

4) Os juízes de menores Altair Costa e Souza (Paraná), José Manoel Coelho (Distrito Federal), Nelson Lopes Ribeiro Lima (Pernambuco) e José Barreto de Carvalho (Ceará) também se manifestaram na CPI.

Há um silêncio na CPI de duas “vozes”, que consideramos de grande importância. Crianças e jovens abandonados, trabalhadores e/ou infratores não foram chamados para depor em nenhum momento dos trabalhos na Câmara Federal. Pais, mães, avós, etc. dessa população infantojuvenil também não foram “ouvidos” durante as sessões. A “voz” dos infantes e seus familiares aparece, então, de forma “transliterada”, no depoimento dos juízes de menores e dos representantes da sociedade civil.

A outra “voz” ausente é a dos representantes da Igreja Católica Apostólica Romana. Esse grupo religioso, desde o período colonial, geria uma grande quantidade de instituições de assistência a crianças e a jovens pobres nas diversas regiões do país. Uma hipótese para essa ausência poderiam ser os rumos à esquerda pelos quais havia enveredado parcela de representantes da Igreja Católica, o que poderia ser interpretado como divergência em relação à política institucional do regime ditatorial. Outra hipótese para este silenciamento seria a *Carta Encíclica Humanae Vitae*, de autoria do Papa Paulo VI, em 1968, por suas diretrizes sobre a natalidade e sobre as condutas sobre a infância e as famílias. Questões como paternidade responsável, amor conjugal e a "defesa da moral conjugal na sua integridade", norteavam as condutas das famílias católicas do período. É importante ressaltar que muitos deputados membros da CPI do Menor eram católicos e torna-se evidente a reprodução dos preceitos dessa religião nos discursos por eles proferidos, como veremos adiante.¹²⁰

Para finalizar esta parte, entendemos que a CPI do Menor representava uma grande estrutura discursiva, sustentada por uma série de depoimentos que

¹²⁰ Para saber mais sobre a Carta Encíclica, cf. Carta Encíclica *Humanae Vitae*, de sua Santidade Papa Paulo VI, aos veneráveis irmãos patriarcas, arcebispos, bispos e outros ordinários do lugar em paz e comunhão com a sé apostólica, ao clero e aos fiéis de todo o mundo católico e também a todos os homens de boa vontade sobre a regulação da natalidade. Dada em Roma, junto de São Pedro, na Festa de São Tiago Apóstolo, 25 de julho do ano de 1968, sexto do nosso pontificado. Disponível em: <https://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_25071968_humanae-vitae.html> Acesso em: 22 ago. 2018.

reproduziam relações de força presentes na sociedade brasileira à época.¹²¹ A esfera do político e, conseqüentemente, da cultura política, está presente nesse conjunto de discursos, pois mostra os fenômenos coletivos de grupos inteiros que “partilham postulados, grades de leitura, interpretações, proposições; utilizam-se de um mesmo tipo de discurso; se alinham com os mesmos símbolos; participam dos mesmos ritos”.¹²²

A seguir, faremos a “radiografia” dos inícios do referido documento sobre a “questão do menor”. Este conjunto de informações é que guiou, posteriormente, os debates durante o período de vigência da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a Infância e a Juventude Brasileira.¹²³

1.4 “A REALIDADE BRASILEIRA DO MENOR”: UM BRASIL QUE NÃO SE QUERIA VER

Para embasar os debates ocorridos em 1976, os parlamentares federais foram municiados com dados produzidos por uma investigação levada a cabo pela CPI. A pesquisa foi promovida pela Câmara dos Deputados por meio de questionários enviados a 3.953 municípios brasileiros, expondo, em linhas gerais, as questões que envolviam o atendimento às necessidades básicas de 25 milhões de

¹²¹ MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Culturas políticas na História**: novos estudos. Belo Horizonte: Arx, 2009, p. 23.

¹²² DUTRA, Eliana R. de Freitas. História e Culturas Políticas. **Varia História**. Belo Horizonte, nº 28, p. 13 – 28, dez. 2002. Disponível em: <<http://www.fafich.ufmg.br/varia/revista/index.php?prog=mostraartigo.php&idcodigo=170>> Acesso em: 24 abr. 2016.

¹²³ Sobre o parlamento brasileiro e as comissões parlamentares de inquérito, cf. AMARAL, Ana Regina Villar Peres. **O Parlamento Brasileiro** - Processo, produção e organização legislativa: o papel das comissões em perspectiva comparada. 2009. 180 p. Dissertação (Ciência Política) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro; ROCHA, Marta Mendes da; BARBOSA, Cássio Felipe. Regras, Incentivos e Comportamentos: As Comissões Parlamentares nos Países do Cone Sul. In: **Revista de Sociologia e Política**. v. 16. Curitiba: 2008; CODATO, Adriano. Como funciona o parlamento brasileiro? 21 dez. 2009. **Blog Sociologia Política**. Disponível em: < <http://adrianocodato.blogspot.com.br/2009/12/como-funciona-o-parlamento-brasileiro.html>> Acesso em: 12 fev. 2017.

crianças e jovens, e respectivas famílias. As autoridades de 1.697 de municípios brasileiros responderam ao questionário.¹²⁴

O estudo, denominado “A Realidade Brasileira do Menor”, expôs um Brasil que até então não se queria ver, de acordo com o relator da CPI. Os documentos produzidos pela Câmara Federal não permitem mensurar a precisão dos dados informados pelos gestores municipais. Muitos deles podem ser questionados. Segundo o relator da CPI:

“Números apavorantes” que denunciavam desde a omissão, o desaparecimento e farisaísmo dos Juizados de Menores, até a dolorosa incapacidade, a exasperante impotência dos órgãos existentes, tendo à frente a FUNABEM, menos por culpa dos seus dirigentes do que pela insensibilidade burocratizante dos escalões superiores, a completa alienação dos responsáveis diante de uma conjuntura de intoleráveis tensões psicossociais¹²⁵.

A investigação “Realidade Brasileira do Menor”, segundo os parlamentares federais, era a radiografia de uma situação que vinha adquirindo, nos últimos tempos, proporções calamitosas no território brasileiro. O foco do estudo nesse questionário era a análise das causas e dos efeitos da produção da denominada marginalização social, característica das famílias brasileiras que possuíam baixos níveis de renda. O relatório, produzido a partir das repostas dos questionários, apresentava o seguinte sumário:

1. Introdução; 2. A Marginalização do Menor; 3. Quantificação do Problema - 3.1 Migrações Internas - 3.2 Urbanização - 3.3 Crescimento Demográfico - 3.4 População Economicamente Ativa; 4. Causas da Marginalização do Menor - 4.1. Desagregação Familiar - 4.2 Pobreza - 4.3 Poder Aquisitivo nas Regiões Administrativas; 5. Educação; 6. Profissionalização; 7. Ação Governamental; 8. Atualização do Código de Menores; 9. Considerações dirigidas ao Presidente da República encaminhando a “Recomendação-Síntese” (instituição do Sistema do Menor, que condensa, embora sucintamente o elenco das providências inadiáveis exigidas pela situação nacional); 10. Projeto Dom Bosco.¹²⁶

¹²⁴ Todos os estados enviaram respostas; porém, o grau de representatividade varia bastante. Conforme citação anterior, as Regiões Sul e Sudeste tiveram maior participação nas respostas.

¹²⁵ ALMEIDA, Manoel José de. 1976 – Discurso “A Realidade Brasileira do Menor”. **Blog Manoel José de Almeida** – militar, político e educador, de Paula Vasconcelos. Disponível em: <<http://manoeljoseddealmeida.blogspot.com.br/2012/01/1976-discurso-realidade-brasileira-do.html>> Acesso em: 7 out. 2016.

¹²⁶ BRASIL. Projeto de Resolução nº 81, de 9 de abril de 1976. Aprova o Relatório e as Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da Criança e do Menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976, p. 4-35. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2017.

Na perspectiva presente do relatório, o “problema do menor” era um fenômeno da modernidade e estava associado, sobretudo, ao fenômeno da urbanização. De acordo com o relatório:

[...] abrange ampla parcela da população, atingindo milhões de crianças e adolescentes, nos quais repousam as esperanças de desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo. No Brasil, o problema do menor decorre, simultaneamente, do desenvolvimento e do subdesenvolvimento. Há variáveis típicas de países desenvolvidos, e de países subdesenvolvidos, como industrialização, urbanização, crescimento demográfico, êxodo rural, deficiências médico-sanitárias, analfabetismo, desqualificação de mão-de-obra, pobreza. De modo direto e indireto, todos estes fatores, conjugados ou isoladamente, refletem-se sobre a família e, conseqüentemente, sobre o menor¹²⁷.

O discurso da marginalização do menor, ao considerar o fenômeno como sendo “de massa”, traz à tona o conceito pensado pela filósofa Hannah Arendt:

[...] a verdade é que as massas surgiram dos fragmentos da sociedade atomizada, cuja estrutura competitiva e concomitante solidão do indivíduo eram controladas quando se pertencia a uma classe. A principal característica do homem de massa não é a brutalidade nem rudeza, mas o isolamento e a sua falta de relação¹²⁸.

A marginalização social do menor, sob o ponto de vista do discurso presente no relatório, condenava a modernidade, pois “o progresso enfraquece os laços familiares, modificando os costumes, substituindo antigos valores”.¹²⁹ Devido a essas modificações sociais, havia dois tipos de “infantes-problema”: os chamados carentes de assistência afetiva, representados pelos delinquentes ricos, “que já constituem problema nas regiões mais desenvolvidas”,¹³⁰ e os carentes de assistência material, representantes incontestáveis do subdesenvolvimento

¹²⁷ BRASIL, op. cit., p. 4.

¹²⁸ ARENDT, Hannah. Uma sociedade sem classes. In: _____. **Origens do Totalitarismo**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1998; p. 366-367.

¹²⁹ Na justificação do requerimento 22/75, houve explanação sobre “costumes” e subdesenvolvimento. In: BRASIL. Resolução nº 4, de 21 de maio de 1975. Requerimento 22/75 – Cria, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, e art. 37 e seus parágrafos do Regimento Interno, uma Comissão Parlamentar de Inquérito, destinada a investigar o problema da criança e do menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 21 mai. 1975, p. 2999. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21MAI1975.pdf#page=1>> Acesso em: 6 fev. 2017.

¹³⁰ BRASIL, op. cit., p. 5.

econômico e social brasileiro. É de suma importância ressaltar que os considerados “delinquentes ricos” foram raramente citados nos trabalhos posteriores da CPI.

A marginalização do infante “carente de assistência material” se dava, segundo a “Realidade Brasileira do Menor”, a partir de um *ciclo* que se iniciava com a criança pobre e culminava com o infante infrator, para quem o ingresso na criminalidade era o grau máximo da marginalização social. Nos documentos produzidos pela Funabem, por sua vez, o espectro da marginalização social era fruto de um cenário mais amplo: a) os expostos, órfãos sem parentes ou rejeitados pela família; b) os que perambulavam, pedindo esmolas para sustento próprio ou da família; c) os que se dedicavam habitualmente a práticas viciosas (alcoolismo, jogo, prostituição, etc.); d) os que se corrompiam em companhia dos pais ou com seu conhecimento.¹³¹ Para a pesquisadora do Serviço Social Luana Siqueira, nessa perspectiva de análise de marginalização do menor, há o equívoco em termos de culpabilização e criminalização da pessoa por sua condição social. Decorrente do conceito positivista e funcionalista de “desajuste” ou “disfunção”, desenvolve-se uma compreensão sobre a pobreza que, “ao caracterizar suas causas, a concebe como: a) opção pessoal; b) “disfunção”, “desajuste” ou “patologia” do indivíduo ou grupos “marginais”; c) “déficit” educacional e de capacidades”.¹³²

Antecessor na discussão sobre a marginalização do menor na CPI do Menor, o presidente da Funabem, Mário Altenfelder, usava do seu posto para palestrar pelo país. No discurso pronunciado dia 9 de outubro de 1973¹³³, com o título *Política Nacional do Bem-Estar do Menor e sua execução ao nível dos Estados*, Altenfelder, num momento de sua fala, alegava que o prejuízo que a nação sofria com a marginalização de menores podia ser avaliado quando se considerasse:

- 1º) a privação de uma grande parcela da população no processo de desenvolvimento;
- 2º) os gastos elevados que os programas de reeducação exigem, mesmo sendo bem aproveitados;
- 3º) a impossibilidade de liberar forças novas, criadoras, capazes de modificar o meio para melhoria das condições gerais de vida;

¹³¹ FUNABEM – “Orientações para o dimensionamento da problemática do Menor no Brasil”, 1972, publicação n. 10, p. 14-15.

¹³² SIQUEIRA, Luana. A pobreza como “disfunção” social: a culpabilização e a criminalização do indivíduo. *Argumentum*, Vitória, v. 6, n. 1, p. 240-252, jan./jun. 2014.

¹³³ Na sessão de abertura do III Encontro Nacional de Secretários Estaduais, Presidentes de Fundações de Bem-Estar e Diretrizes de Serviços de Menores, em Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

4º) o agravamento do problema penitenciário e a existência de milhares e milhares de mandados de prisão sem execução, gerando graves problemas para a administração pública e mesmo criando oportunidades para desmoralização dos poderes – aos quais estão afetadas tais questões;
5º) a fatal contribuição que traz à desagregação da família, aumentando de maneira irreversível a confusão já existente na sociedade¹³⁴.

Alguns dos itens supracitados terão a devida atenção no decorrer da tese, mas o que ressaltamos é que muitas vezes o discurso não condizia com as ações. Tínhamos, por exemplo, o relato da professora Eclea Guazzeli sobre as condições e o tratamento dado aos meninos e jovens nas instituições da Funabem no Rio de Janeiro.

Chama a atenção no discurso do relatório o fato de que uma das “causas” da marginalização era a participação das mulheres no mercado de trabalho. É importante lembrar que o discurso feminista da segunda onda começou a circular com mais força no país na década de 1970. Segundo o relatório, as mulheres deviam permanecer em seus lares, de acordo com os preceitos da norma familiar burguesa. Para as mulheres pobres, porém, que habitavam sobretudo no mundo urbano, este fato não era possível, pois tinham que labutar para garantir a própria sobrevivência e a de sua prole. Por outro lado, as mulheres brasileiras da camada média, nesse período, ingressavam em grande número no mercado de trabalho¹³⁵. Na década de 1970, o mercado brasileiro de trabalho formal contava com 18% de pessoas do sexo feminino. Pela mesma ótica, outra questão considerada “causa” da marginalização do menor era a desestruturação da família”. Este último tema provocará um significativo número de debates durante o desenvolvimento dos trabalhos da CPI.

O discurso presente no relatório afirmava o baixo poder aquisitivo das pessoas, ou seja, a pobreza, que “gera deficiências nutricionais, habitacionais, educacionais”. A pobreza exercia, então, um papel crucial na desorganização da família, no aumento da mortalidade infantil, na subnutrição, no despreparo profissional e na marginalização da pessoa na comunidade. Na pesquisa realizada

¹³⁴ ALTENFELDER, Mário. **Bem-Estar e Promoção Social**: Pronunciamentos na Secretaria da Promoção Social e na Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) – 1965-1977. São Paulo: IMESP, 1977, p. 345.

¹³⁵ MATOS, Maria Izilda; BORELLI, Andrea. Espaço feminino no mercado produtivo. In: PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria (Org.). **Nova História das Mulheres no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2012, p. 126-147.

pela Câmara Federal, a pobreza era o problema preponderante do ciclo da marginalização do menor em 90,26% dos municípios brasileiros que responderam ao questionário. O crescimento demográfico das populações mais pobres gerava também miséria. O discurso vigente no relatório, de caráter malthusiano, associava o aumento das condições de pobreza à falta de planejamento familiar.

De acordo com o Censo Populacional de 1970, o país possuía 93.292.100 habitantes; destes, 49.478.200 na faixa etária de 0 a 19 anos (52,88%)¹³⁶. Segundo os dados do censo, o segmento das “crianças e jovens” crescera demograficamente com mais rapidez que o conjunto da “população economicamente ativa”.¹³⁷ O relatório afirmava que metade desta população infantojuvenil poderia ingressar no ciclo de marginalização do menor, ressaltando, ainda, que 1/3 da população infantojuvenil “marginalizada” poderia, no futuro, chegar até a etapa da criminalidade.

Segundo o relatório, os jovens de inteligência superior eram os maiores “agentes da criminalidade”, considerada a alternativa para os casos em que “a capacidade intelectual não é utilizada em benefício da Humanidade” ou em que “a inteligência não é empregada para promover o homem de acordo com os princípios cristãos”.¹³⁸

O relatório afirmava que, através da educação escolar, o país poderia resolver o problema do menor. Ressaltava a obrigatoriedade constitucional de oferecer ensino primário às pessoas de ambos os sexos na faixa de 7 a 14 anos e a necessidade de a escola funcionar em período integral.

De acordo com a “Realidade Brasileira do Menor”, apenas 24,48% dos municípios brasileiros contavam com verbas específicas em seu orçamento para assistência de crianças e jovens carentes¹³⁹. Menor ainda era a taxa de municípios que recebiam ajuda de órgãos federais e estaduais, o equivalente a apenas 11,82%

¹³⁶ O Apêndice B demonstra que existe 48.226.718 menores no ano de 1975, sendo que dividido por região há: 42,91% no Sudeste, 31,64% no Nordeste, 16,64% no Sul, 5,08% no Centro-Oeste e 3,78% no Norte.

¹³⁷ FAUSTO, Ayrton; CERVINI, Ruben (Org.). **O trabalho e a rua**: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80. São Paulo: Cortez, 1996, p. 22.

¹³⁸ BRASIL. op. cit., p. 10.

¹³⁹ Conforme gráficos demonstrativos do Apêndice F.

dos municípios que haviam respondido ao questionário¹⁴⁰. Em 34,39% deles, ainda de acordo com o censo, havia órgãos para o atendimento dos infantes carentes¹⁴¹ e, em 23,32%, para os considerados menores abandonados¹⁴². O atendimento médico seguia na mesma linha precária das instituições. Apenas 39,44% dos municípios brasileiros dispunham de serviço médico para atendimento das crianças e jovens carentes e abandonados. A sugestão do relatório era que se ampliassem consideravelmente os recursos financeiros para a execução dos projetos sociais em benefício da infância e juventude¹⁴³. O relatório afirmava, ainda, ter ciência da dificuldade da Funabem em levar a cabo as mudanças devido à “tíbieza do órgão no contexto da Administração Pública Brasileira”.¹⁴⁴ Começava-se timidamente a criticar a atuação das autoridades da Funabem.

O texto do relatório ressaltava também que o Código de Menores de 1927 estava com sua linguagem “ultrapassada”, pois existia havia mais de 50 anos. Era preciso mudar não apenas as condições socioeconômicas da infância e juventude pobre, mas também a legislação brasileira. Durante o desenrolar das atividades da CPI, muitos depoentes afirmavam ser necessário atualizar a legislação “menorista”. Várias tentativas foram feitas, na época, com vistas a instituir um novo código de menores. Em 10 de setembro de 1974, o senador Nelson Carneiro, vinculado ao MDB, apresentou o Projeto de Lei nº. 105.¹⁴⁵ Somente cinco anos depois é que o referido projeto se transformou na Lei nº. 6.697¹⁴⁶, ou seja, no Código de Menores de 1979.

¹⁴⁰ Conforme gráficos demonstrativos do Apêndice G.

¹⁴¹ O Apêndice D demonstra o gráfico relativo a porcentagem de menores carentes por região no ano de 1975, num total de 13.542.508 menores carentes no Brasil: 37,68% no Nordeste, 37,31% no Sudeste, 17,38% no Sul, 3,96% no Norte e 3,67% no Centro-Oeste.

¹⁴² O Apêndice C demonstra o gráfico relativo a porcentagem de menores abandonados por região no ano de 1975, num total de 1.909.570 menores abandonados no Brasil: 44,77% no Sudeste, 40,65% no Nordeste, 8,24% no Sul, 3,31 no Centro-Oeste e 3,06% no Norte.

¹⁴³ O Apêndice J retrata o números de órgãos cuidando do problema do menor abandonado em 1975, a mensuração é feita por região: 61,97% no Sudeste, 16,33% no Sul, 10,87% no Nordeste, 10,83 no Centro-Oeste. Não havia dados relativos a região Norte.

¹⁴⁴ BRASIL. op. cit., p. 13.

¹⁴⁵ BRASIL. Senado Federal - Projeto de Lei do Senado nº 105, de 1974 - Autoria Senador Nelson Carneiro - Institui o Código de Menores. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/Materia/detalhes.asp?p_cod_mate=27441> Acesso em: 21 set. 2016.

¹⁴⁶ BRASIL. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979 - Institui o Código de Menores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697impressao.htm> Acesso em: 11 fev. 2017.

Para o deputado federal Manoel José de Almeida, relator da CPI do Menor, a investigação realizada pela Câmara Federal produziria efeitos importantes:

A Realidade Brasileira do Menor contribuirá, por outro lado, para conscientizar e despertar as forças vivas da sociedade, ensejando condições favoráveis a uma poderosa mobilização nacional contra os fatores da marginalização social.

O que importa assinalar, finalmente, não é a orientação inovadora, arrojada e realista da CPI do Menor, mas, fundamentalmente, a responsabilidade do Poder Executivo da União em atender, agora e já, às exigências prioritárias de sobrevivência da infância e da juventude desassistidas do Brasil.¹⁴⁷

No final dos trabalhos, os parlamentares federais apresentaram ao chefe do Poder Executivo, o general Ernesto Geisel, uma proposição de política social que poderia começar a resolver a questão. Essa proposição levava em conta os dados produzidos pelos questionários, bem como os debates realizados durante as sessões da CPI. Tais proposições foram denominadas “Sistema do Menor” e “Projeto Dom Bosco”. Trabalharemos sobre elas no último capítulo da tese. Para colocá-las em prática, o erário público deveria disponibilizar grande quantidade de recursos financeiros.

¹⁴⁷ BRASIL. Projeto de Resolução nº 81, de 9 de abril de 1976. Aprova o Relatório e as Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da Criança e do Menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976, p. 3. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>>. Acesso em: 24 set. 2016

2 FAMÍLIA, TRABALHO E ESCOLA: EM FOCO AS INFÂNCIAS E JUVENTUDES ABANDONADA/CARENTES

Os dez milhões de menores brasileiros abandonados não terão um ministério extraordinário, como propôs a Comissão Parlamentar de Inquérito instalada para debater a questão, informou ainda o ministro Nascimento e Silva. Apesar de reconhecer a importância da sugestão, o ministro acredita que o problema é de alocação de recursos, e não vê como isolar o caso do "menor abandonado" para a constituição de um ministério à parte¹⁴⁸.

Este capítulo trata das proposições acerca dos temas da família, das relações de trabalho e da educação para a infância considerada abandonada e/ou carente, que foram abordados e debatidos na Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor (CPI do Menor). Os discursos de deputados federais, de especialistas e outros depoentes foram efetuados sob a égide da modernização econômica imposta pelo regime, visando descolar-se das propostas anteriores a 1964, bem como foram norteados, em muitos momentos, pelo ideário da Segurança Nacional. A questão central dos debates realizados na Câmara dos Deputados eram as motivações que produziam os problemas relativos à infância e à juventude pobre no Brasil.

Questões relativas as infâncias e juventudes e os temas da família, do trabalho e da educação estavam e ainda estão na pauta da sociedade brasileira. Entendemos que estas demandas sociais necessitam de explicações de caráter histórico, especialmente em tempos em que predominam discursos do senso comum ou de caráter conservador nos meios de comunicação de massa. Cada vez mais, historiadores buscam dar respostas a “um passado que não passa”, caso, por exemplo, das políticas públicas levadas a cabo para as famílias pobres no Brasil. Sendo assim, está intermitência entre o período pesquisado e a atualidade são como lados reversos de um mesmo espelho, com antagonismos e similaridades particulares.

¹⁴⁸ Fala de Luís Gonzaga Nascimento e Silva, ministro do Trabalho e Previdência Social nos governos do general Humberto de Alencar Castelo Branco e do general Ernesto Geisel, publicada no encarte dominical “Primeiro Caderno”, do jornal **Folha de São Paulo**, em 11 de abril de 1976, na página 9.

Não temos a pretensão de produzir um conhecimento neutro e imparcial sobre o objeto em estudo. No entanto, cabe-nos tentar elaborar uma narrativa histórica sobre a CPI, buscando analisar os discursos construídos pelos envolvidos neste evento ou numa sucessão de eventos que desencadearam nesta comissão. Para isso, devemos considerar não apenas o relatório da CPI, mas também as evidências fornecidas por outros documentos, como o questionário enviado aos municípios brasileiros, que deu origem ao livro/relatório *A Realidade Brasileira do Menor*. Ao tratar de questões relativas à família, ao trabalho e à escola, as estamos associando a outros temas que vêm a reboque no contexto de produção da CPI¹⁴⁹. Aliás, não há como não concordar com afirmação do ministro Nascimento e Silva, nem como dissociar ou isolar a criança ou o jovem destes “subtemas”.

A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) foi criada com vistas a implementar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), com a missão (pelo menos em tese) de substituir a internação pela educação¹⁵⁰. Os motivos foram diversos, porém, sob a ótica do regime, “primordiais” eram o aumento da considerada (e denominada), na época, delinquência juvenil, o fracasso das políticas sociais até então adotadas para atender aos considerados carentes, abandonados e infratores, bem como o clamor público para com os problemas da infância. A Funabem tinha por missão inicial instituir o “Anti-SAM”¹⁵¹, com diretrizes que se opunham às que se criticavam no Serviço de Assistência a Menores (SAM). As propostas que emergiram para a instauração de um novo órgão nacional centravam-se, resumidamente, “na autonomia financeira e administrativa da instituição e na rejeição dos “depósitos de menores”, no que se transformaram os internatos para crianças e jovens das camadas populares”¹⁵².

A partir de 1964, foram construídos e/ou reformados os grandes prédios das fundações estaduais de bem-estar do menor (Febems). Além da mudança

¹⁴⁹ Como, por exemplo, o Sistema do Menor e as Recomendações Sínteses propostas ao Presidente da República.

¹⁵⁰ PEREIRA, Tânia da Silva. Infância e adolescência: uma visão histórica de sua proteção social e jurídica no Brasil. **Revista de Direito Civil Imobiliário, Agrário e Empresarial**. São Paulo, v.16, n. 62, out./dez., 1992. p. 42.

¹⁵¹ Irene Rizzini faz menção a esta nomenclatura para situar a Funabem, e suas congêneres, como instituições antagônicas ao modelo proposto pelo Serviço de Assistência a Menores (SAM). In: RIZZINI, Irene. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004, p. 35.

¹⁵² Idem, p. 35.

arquitetônica das instalações, uma concepção no âmbito cultural ainda estava em voga desde a chamada Primeira República: a de que a família pobre era considerada incapaz de atender à sua prole. Portanto, a primeira medida que se impôs foi a retirada da guarda dos filhos e filhas de seus pais, e seu encaminhamento a grandes instituições, por se entender que lá estariam mais protegidas e mais bem cuidadas.

O discurso enunciado pelos governantes obedecia ao ideário da Doutrina da Segurança Nacional, que transformava criminosos comuns (ladrões, assaltantes, arrombadores e punquistas), prostitutas, “menores” infratores e militantes dos partidos políticos ou de outras instituições contrárias ao regime em potenciais inimigos internos. Visando a tornar legal e legítima a violência empregada contra os referidos “inimigos internos”, os governantes sancionaram o Decreto-lei nº 898, em 29 de setembro de 1969, que definia o que se considerava crime contra a Segurança Nacional, a ordem política e social¹⁵³. Dessa forma, as autoridades do regime ditatorial unificaram a luta contra o crime considerado comum e o crime considerado político na ação policial, com a diferença de que, “para o primeiro, o exame judicial continua nulo e para o segundo, o procedimento jurídico requer mais sofisticação”¹⁵⁴. Neste contexto de repressão política, diferentemente de outros atores sociais, era necessário dar um “destino” útil às crianças e aos jovens pobres e/ou considerados infratores. Admitido tal pressuposto, não havia como dissociar os temas da família, do trabalho e da escola nos debates da CPI do Menor.

O que se estava propondo não era novidade, uma vez que os governantes anteriores haviam implementado programas assistenciais, com certo sucesso e de caráter limitado. Porém, a amplitude e a urgência do debate eram uma constante no início da década de 1970, devido às pressões da sociedade e dos eventos que

¹⁵³ BRASIL. Decreto-lei nº 898, de 29 de setembro de 1969. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Art. 23 - Tentar subverter a ordem ou a estrutura político-social vigente no Brasil, com o fim de estabelecer ditadura de classe, de partido político, de grupo ou indivíduo: Pena: reclusão, de 8 a 20 anos; Art. 27 - Assaltar, roubar ou depredar estabelecimento de crédito ou financiamento, qualquer que seja a sua motivação: Pena: reclusão, de 10 a 24 anos. Parágrafo único. Se, da prática do ato, resultar morte: Pena: prisão perpétua, em grau mínimo, e morte, em grau máximo. Art. 28 - Devastar, saquear, assaltar, roubar, sequestrar, incendiar, depredar ou praticar atentado pessoal, ato de massacre, sabotagem ou terrorismo: Pena: reclusão, de 12 a 30 anos. Parágrafo único. Se, da prática do ato, resultar morte: Pena: prisão perpétua, em grau mínimo, e morte, em grau máximo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0898.htm> impressao.htm> Acesso em: 10 abr. 2017.

¹⁵⁴ PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e transição. **Revista USP**, 1991, p. 45-56.

envolveram os percebidos como menores e o tratamento a eles conferido¹⁵⁵. A CPI do Menor, criada após onze anos da implementação do regime ditatorial, refletia aquilo por que parte da sociedade brasileira clamava em relação à infância e à juventude pobre, urbana e com pouca ou nenhuma instrução escolar.

A narrativa de criação de CPI estava associada a questões enunciadas por parte da sociedade brasileira. Dentre uma série de justificativas do requerimento número 22, de 1975, alguns itens chamam a atenção, tal como o item 3, acerca das denominadas “causas” da marginalização do menor¹⁵⁶. O documento afirmava:

A desqualificação profissional do chefe-de-família oriunda das regiões mais atrasadas impede-o de exercer uma atividade especializada e receber uma remuneração condigna. Dá-se a marginalização econômica, classificada pelo Dr. Mário Altenfelder em 3 graus: a) o subemprego, através de atividades aleatórias, geralmente exercidas no setor terciário de produção, levando o indivíduo à insegurança e à carência de condições mínimas de proteção à infância no **ambiente familiar**; b) **o desemprego**, com a ausência imediata de condições mínimas de proteção à infância; c) a mendicância e a conseqüente delinquência, como etapa final da **desagregação familiar**, comprometendo fatalmente a infância e a juventude, impedindo o desenvolvimento sadio de ampla parcela da população (grifos meus)¹⁵⁷.

Ao fazer referência ao ex-presidente da Funabem sobre a “marginalização” econômica da população, os proponentes da CPI faziam uma espécie de *mea culpa* por não possuírem condições de quantificar o número de crianças pobres nas áreas urbanas e rurais do Brasil. Contudo, identificavam problemas socioeconômicos que balizavam esta falta de estatísticas, tais como: o baixo nível de renda da população, o desemprego, a falta de escolarização de adultos e crianças e de uma alimentação suficiente e adequada.¹⁵⁸ As palavras enunciadas no requerimento elaborado pelos deputados federais e publicadas no Diário do Congresso Nacional dia 21 de maio de 1975, davam ciência das intenções preconizadas pela Política Nacional do Bem-

¹⁵⁵ A Operação Camanducaia pode ser considerada um exemplo do tratamento dispensado pelos governantes às crianças e aos jovens pobres nos grandes centros urbanos do país na época.

¹⁵⁶ BRASIL. Resolução nº 4, de 21 de maio de 1975. Requerimento 22/75 – Cria, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, e art. 37 e seus parágrafos do Regimento Interno, uma Comissão Parlamentar de Inquérito, destinada a investigar o problema da criança e do menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 21 mai. 1975. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21MAI1975.pdf#page=1>> Acesso em: 5 ago. 2017.

¹⁵⁷ Idem, p. 3.000.

¹⁵⁸ Ibidem, p. 3000.

Estar do Menor (PNBEM). Este atendimento envolvia o trabalho preventivo, categorizado em três níveis: “família, menor e meio”, considerando-se que “o menor é consequência da família, que por sua vez é resultado do meio”.¹⁵⁹

O discurso sobre a infância pobre e sua família foi divulgado nas primeiras páginas do livro distribuído pela Funabem sobre a Política Nacional do Bem-Estar do Menor.¹⁶⁰ Este discurso também esteve presente nas palavras proferidas pelo presidente da República, general Emílio Garrastazu Médici, em 5 de outubro de 1970, na sede da Funabem, no início da chamada “Semana da Criança”. O general presidente reforçou o compromisso do governo da “revolução” com a eliminação da perspectiva punitiva presente no SAM durante um longo período. A política adotada pela Funabem objetivava a formação de escolas qualificadas, que no futuro garantissem um amparo social às famílias “carentiadas”.

Conforme afirmamos no primeiro capítulo, a crescente urbanização foi um dos fatores que embasaram o discurso de que algo devia ser feito em relação ao “problema do “menor”¹⁶¹. Os dados do censo de 1970 mostravam um país que havia passado de uma população de maioria rural para urbana. Em 1975, o Brasil possuía 108 milhões de habitantes, 60 milhões dos quais viviam em áreas urbanas. Os argumentos constitutivos do discurso do relatório da CPI ressaltavam que a urbanização, “inevitável e irreversível, é benéfica para a sociedade”.¹⁶² Porém, estes mesmos argumentos afirmavam que para um processo de urbanização “adequada” era necessário melhorar a capacidade técnica rural e elevar a produtividade agrícola. Caso a sociedade brasileira não tivesse sucesso nesta empreitada, fosse por incapacidade produtiva e/ou em razão de infraestrutura urbana deficiente para atender às necessidades de saneamento, habitação, escolarização e outras necessárias ao bem-estar social, o resultado seria o chamado “cinturão de pobreza”. O “cinturão de pobreza”, citado no relatório da CPI, fazia referência às cidades

¹⁵⁹ Idem, p. 3000.

¹⁶⁰ FUNABEM. **Política Nacional do Bem-Estar do Menor em ação**. Rio de Janeiro: Raval, 1963.

¹⁶¹ Sobre os discursos acerca do “problema do “menor”” durante a Ditadura ver: AREND, Sílvia M. F. Ditadura, imprensa e o 'problema do menor': assistência à infância no Brasil (1980-1985). **Delaware Review of Latin American Studies**, v. 17, p. 1-19, 2016. Disponível em: <<http://udspace.udel.edu/handle/19716/19845>> Acesso em: 03 ago. 2018.

¹⁶² BRASIL. Projeto de Resolução nº 81, de 9 de abril de 1976. Aprova o Relatório e as Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da Criança e do Menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976, p. 5. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>>. Acesso em: 05 ago. 2017.

latino-americanas de modo geral, evidenciando a situação de carência da população “em forma de favelas, mocambos e demais moradias subumanas”.¹⁶³ Muitas cidades no interior do país haviam tido um crescimento urbano exponencial em função de uma série de fatores. A reboque deste crescimento, muitas vezes desordenado, as consideradas mazelas vieram como um desafio que não poderia ser ignorado, mas deveria solucionado.

O “projeto” do regime ditatorial era modernizar as cidades de médio porte do interior do país, para que os fluxos migratórios do campo não se dirigissem somente às grandes capitais. Exemplo deste processo é o caso da cidade de Cascavel, situada no interior do estado do Paraná, em uma posição geográfica privilegiada, com diversos entroncamentos rodoviários entre a Região Sul e a Centro-Oeste. A cidade transformou-se em um em um polo agropecuário do referido estado, passando a ser chamada de a "Capital do Oeste".¹⁶⁴ O binômio crescimento econômico e urbanização, na década de 1970, antagonizava com o processo de segregação da população pobre, semianalfabeta e sem qualificação profissional, que passava a habitar em larga escala nas cidades de médio e grande porte. Desta forma, como afirmado anteriormente, era urgente dar uma “utilidade” a esta parcela da população, alterando hábitos e introduzindo novas práticas e sociabilidades, tais como a vacinação e a escolarização.

2.1 A FAMÍLIA, UM DOS PROBLEMAS DO “MENOR”

A discussão em torno da infância data desde a chamada Idade Média na Europa. O historiador Philippe Ariès argumenta que os indícios do sentimento que nutrimos sobre a criança remontam ao século XIII, principalmente como elemento de

¹⁶³ Idem, p. 5.

¹⁶⁴ O pesquisador Maicon Mariano retrata, em sua dissertação, como foram as transformações desta cidade e de toda a região entre os anos de 1970 e 2010. In: PAIXÃO, Maicon Mariano da. "**A Capital do Oeste**": um estudo das transformações e (re)significações da ocupação urbana em Cascavel - PR (1976-2010). Dissertação (Mestrado em História) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

atenção especial da família.¹⁶⁵ Para o historiador, a considerada infância ia até aproximadamente os sete anos; a partir desta idade, a criança começava gradualmente a participar do mundo dos adultos. A socialização dos infantes, que incluía a educação para o trabalho, acontecia não somente no âmbito dos parentes próximos, mas atingia também as relações com vizinhos, conhecidos e amos.

A partir do século XVII, outras práticas foram adotadas para os infantes na forma de ato de educar. Práticas antes impostas apenas no âmbito do privado foram transferidas para o espaço público, através da educação escolar. A família, fechada em si mesma, a vida privada e o sentimento de união afetiva foram afetadas por transformações profundas nas relações sociais e econômicas. Novos padrões de vida foram configurados devido às necessidades da burguesia, sobretudo a partir do século XVIII, na Europa e na América do Norte. Práticas e valores foram sendo propostos ao referido grupo social, tais como a valorização da educação dos filhos, o aleitamento materno, a repressão a práticas sexuais nessa fase da vida, etc.¹⁶⁶

O problema da criança “sem família” no Brasil remonta ao período colonial. A responsabilidade por estas crianças, que muitas vezes perambulavam pelas ruas de vilarejos, freguesias e vielas fora inicialmente assumida pela Companhia de Jesus¹⁶⁷. A partir do século XVIII, com o advento da *roda dos expostos* em muitos lugares da colônia. Depois da independência do país, o destino dos infantes pobres, expostos e/ou órfãos, passou para as instituições hospitalares mantidas por ordens religiosas, ou, então, pelas casas das amas ou das famílias que tinham alguma posse.

¹⁶⁵ Além desse historiador, citamos outros pesquisadores. Cf. ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. Rio de Janeiro: Ed. LTC, 1988; MARCÍLIO, Maria Luiza. **História Social da Criança Abandonada**. São Paulo, 2006; SARTI, Cynthia Andersen. **A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres**. São Paulo: Editora Cortez; 2005; FONSECA, C. **Família, fofoca e honra**. Porto Alegre: UFRGS, 2004; AREND, Silvia Maria Fávero. **Amasiar ou Casar? A família popular no final do século XIX**. Porto Alegre: Universidade/UFRGS, 2001; VENÂNCIO, Renato Pinto. **Famílias abandonadas: assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador, séculos XVIII e XIX**. Campinas: Papyrus, 1999; DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

¹⁶⁶ PAIXÃO, op. cit., p. 109-110.

¹⁶⁷ A proposta dos jesuítas era catequética. A *Ratio atque Institutio Studiorum Societatis Iesu* (Plano e Organização de Estudos da Companhia de Jesus), normalmente abreviada como *Ratio Studiorum*, é um conjunto de normas criadas para regulamentar o ensino nos colégios jesuítas. Sua primeira edição, de 1599, além de sustentar a educação jesuítica, ganhou status de norma para toda a Companhia de Jesus. In: **Glossário**. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_ratio_studiorum.htm>. Acesso em: 5 set. 2017.

No tocante à legislação, o Estado brasileiro iniciou a regulação de condutas através de legislação concernente a crimes que pudessem atingir a esfera do privado, entendida, paulatinamente, como a família. O Código Criminal de 1890 apresenta um título referente a “*crimes contra a segurança da honra e honestidade das famílias e do ultraje público ao pudor*”, com capítulos relatando quais eram as penalidades para quem cometesse delitos como violência carnal, rapto (retirar do lar doméstico de casa mulher honesta para fim libidinoso), lenocínio, adultério ou infidelidade conjugal, ultraje público ao pudor.¹⁶⁸ Importante ressaltar que este código criminal é anterior à primeira Constituição Republicana, promulgada em 1891.

A pesquisadora Ligia Costa Leite ressalta que no início do século XX estavam sendo criadas as instituições “que arrebatariam as crianças do seio das “famílias incapazes” para serem “protegidas” daquela forma de vida”.¹⁶⁹ A contrapartida para essas pessoas era a perda da liberdade e do vínculo, mesmo que pequeno, com suas famílias. As alternativas sempre foram segregar as crianças, de modo a evitar o “contágio” com formas de vida “incontroláveis”. Assim, estariam procurando “resguardar” a infância da convivência de práticas e valores de outros grupos sociais, ou seja, das culturas dos considerados diferentes.¹⁷⁰

Cabe ressaltar que o Código Civil de 1916 foi de extrema importância no que tange às responsabilidades da família perante a prole, instituindo, no plano jurídico, a chamada “família legítima”, e implementando a figura jurídica do pátrio poder¹⁷¹. No artigo 379, registram-se informações sobre as responsabilidades legais dos pais perante os filhos legítimos, os legitimados, os legalmente reconhecidos e os adotivos, enquanto menores.¹⁷² De acordo com o Código Civil de 1916, cabia ao marido, como chefe da sociedade conjugal, a função de exercer o pátrio poder sobre

¹⁶⁸ BRASIL. Decreto N. 847, de 11 de outubro de 1890. Promulga o Código Penal. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-847-11-outubro-1890-503086-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 6 set. 2017.

¹⁶⁹ LEITE, Ligia Costa. **A razão dos invencíveis**: meninos de rua – o rompimento da ordem (1554 - 1994). Rio de Janeiro: Editora UFRJ/IPUB, 1998, p. 123.

¹⁷⁰ Idem, p. 123.

¹⁷¹ Art. 380. Durante o casamento, exerce o pátrio poder o marido, como chefe da família (art. 233), e, na falta ou impedimento seu, a mulher. In: BRASIL. LEI Nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm> Acesso em: 6 set. 2017.

¹⁷² BRASIL. LEI Nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm> Acesso em: 6 set. 2017.

os filhos menores, e somente na sua falta, ou em seu impedimento, a incumbência passava para a mulher, casos em que ela exercia a chefia da sociedade conjugal, o que então era fato considerado raro. Para Arantes, o “Código Civil de 1916 tratava dos “filhos de família”¹⁷³; por sua vez, o Código de Menores de 1927 tratava de “expostos”, “abandonados”, “desvalidos”, “vadios”, “mendigos”, “viciosos” e “libertinos”¹⁷⁴.

As regras estabelecidas em relação ao pátrio poder no que tange às famílias no Brasil não sofreu, de 1916 até a legislação em 1962,¹⁷⁵ mudanças significativas. A redação do artigo 380, da Lei n. 4.121, de 1962, salienta que durante o casamento competia aos pais o exercício do pátrio poder, cabendo a responsabilidade ao marido, com a colaboração da esposa. Na falta ou impedimento de um dos progenitores, passaria o outro a exercê-lo com exclusividade.¹⁷⁶ No entanto, caso divergissem os progenitores com relação ao exercício do pátrio poder, prevaleceria a decisão do pai, sendo ressalvado à mãe o direito de recorrer ao juiz para a solução da divergência. A referida lei, denominada no senso comum de Estatuto da Mulher Casada, instituiu importantes modificações no plano jurídico. Uma das mais importantes foi a introdução da capacidade civil da mulher casada, tornando-a colaboradora do marido na sociedade conjugal. O papel desempenhado pelas mulheres na condução da família era importante no projeto de país, implementado pelos militares e pela elite civil a partir de 1964, considerados os principais responsáveis por “moldar” o caráter das crianças e jovens da sociedade brasileira.

A partir do Código Civil de 1916 e do Código de Menores de 1927, os representantes do Estado brasileiro intervieram de forma mais incisiva nas práticas e valores das famílias dos diferentes grupos sociais. Como atesta Frontana, foi se estabelecendo uma relação de interdependência entre o Estado e a família:

¹⁷³ ARANTES, Esther Maria de Magalhães. Rostos de Crianças no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (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. 194.

¹⁷⁴ Idem, p. 194.

¹⁷⁵ BRASIL. Decreto Nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores - CAPITULO V - *Da Inibição do Pátrio Poder e da Remoção da Tutela*. O capítulo apresenta uma série incumbências para os pais e/ou responsáveis em relação ao “menor”. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm> Acesso em: 6 set. 2017.

¹⁷⁶ BRASIL. LEI Nº 4.121, de 27 de agosto de 1962. Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4121.htm> Acesso em: 6 set. 2017.

(...) enquanto o Estado assumia o papel de protetor da família e da propriedade, com a promessa de garantir o bem-estar social de seus membros, a família, por sua vez, tinha por missão criar indivíduos dóceis e disciplinados a serviço da nação. Mais e mais famílias começaram, assim, a se imaginar responsáveis pela ordem e pelo desenvolvimento do Estado. Pouco a pouco, seus membros foram se inserindo no grande trabalho de construção da nova sociedade e do Estado brasileiros¹⁷⁷.

No ano de 1961, o criminalista Jorge Muccillo escreveu o livro *O menor e o Direito*, discorrendo sobre as motivações da delinquência juvenil naquele período histórico. Segundo Ligia Costa Leite, os argumentos de Muccillo influenciaram profissionais das áreas do Direito e da Educação, que tinham como foco a infância pobre na época.¹⁷⁸ Seus argumentos, em linhas gerais, consideravam a família como o cerne da sociedade. Segundo o autor, a “robustez do núcleo familiar” era determinante para a prosperidade de um povo; já as famílias “destruídas” explicitariam a crise de uma nação.¹⁷⁹

O autor define, na sua obra, o que seria uma família do *bem* e uma família do *mal*. Para Muccillo, a “família do Bem”, era considerada a ideal por possuir meios financeiros para prover suas necessidades econômicas. Em contraponto, a “família do Mal” teria conduta irregular e estava coberta de males e vícios da alma que contagiavam os filhos de modo a torná-los “ineducáveis”.¹⁸⁰ Esta perspectiva está presente nas falas da CPI de forma bastante frequente, como veremos adiante.

A Constituição Federal de 1967 e a de 1969 dispõem, em seus artigos 167 e 175, respectivamente, que a família era constituída através do casamento civil e teria direito à proteção dos poderes públicos. Os primeiros incisos destes artigos tratam o casamento como indissolúvel.¹⁸¹ É importante esta observação, pois, nos itens referentes à família, há um inciso que dispõe sobre a assistência à

¹⁷⁷ FRONTANA, Isabel C. R. da Cunha. **Crianças e adolescentes nas ruas de São Paulo**. São Paulo: Edições Loyola, 1999, p. 44.

¹⁷⁸ LEITE, op. cit., p. 122.

¹⁷⁹ Id., p. 124.

¹⁸⁰ Id., p. 125.

¹⁸¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 7 set. 2017; BRASIL. Emenda Constitucional Nº 1, de 17 de outubro de 1969 - Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm> Acesso em: 7 set. 2017.

maternidade, à infância e à adolescência e sobre a educação de excepcionais (este último consta da Constituição de 1969).¹⁸²

Concordamos com a observação de Isabel Frontana de que não escapou aos construtores da política social do Estado o fato de “que a codificação de um direito da criança tornava-se peça essencial para normatizar e definir o repertório dos deveres da família”.¹⁸³ A proteção à família através de programas de caráter preventivo tivera papel preponderante para as chamadas “elites orgânicas”.¹⁸⁴ João Benedito de Azevedo Marques, promotor de justiça e presidente da Febem de São Paulo entre os anos de 1975 e 1978, apresentou considerações sobre as mudanças que ocorriam com as famílias. O referido promotor de justiça afirmava:

Depois da última guerra e em consequência da industrialização, houve grandes mudanças na vida da Família, com declínio da autoridade paterna, por terem os seus membros se tornado mais independentes economicamente. A emancipação da mulher também vem transformando o espírito de interdependência que havia entre os casais em companheirismo. O centro da vida vem se deslocando de dentro da casa para o mundo lá fora. Em grande parte, a saúde, educação, funções religiosas e recreativas foram transferidas pra instituições especializadas, reduzindo, portanto, as funções e responsabilidades da Família. Os modos tradicionalmente usados para fortalecer o cumprimento das obrigações morais da Família foram a religião e as formas jurídicas, que instituíram, como base da Família, o casamento. Um dos fatores do enfraquecimento do espírito de Família certamente é o grande declínio das forças da religião. Outro é a dissolução do casamento, sendo que muitos casais, mesmo não separados, não têm condições para dar a seus membros as condições desejadas¹⁸⁵.

Esta mensagem fez parte de um trabalho apresentado pelo promotor público João Benedito de Azevedo Marques na Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (Adesg). Neste discurso, aparecem algumas evidências que denotam o caráter conservador do pensamento dos que decidiam os rumos do país

¹⁸² Inciso IV dos artigos 167 e 175, respectivamente.

¹⁸³ FRONTANA, op. cit., p. 45.

¹⁸⁴ O termo “elites orgânicas” foi cunhado por René Armand Dreifuss, na obra *1964: a conquista do Estado*, publicada em 1981. O referido autor, influenciado pela noção de intelectual orgânico de Antônio Gramsci, mostrou que militares, empresários e figuras proeminentes da política constituíam as “elites orgânicas” do regime ditatorial. Essas pessoas, que constituíam as elites orgânicas, foram identificadas pelo autor a partir de documentos do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) e do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (Ibad). Sobre o tema, ver: MATOS, Marcelo Badaró. O sentido de classe do golpe de 1964 e da ditadura: um debate historiográfico. In: ZACHARIADES, Grimaldo Carneiro (Org.). **1964: 50 anos depois – a ditadura em debate**. Aracaju: EDISE, 2015, p. 45.

¹⁸⁵ MARQUES, João Benedito de Azevedo. **Marginalização: Menor e Criminalidade**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976, p. 52.

naquele período histórico. Ao tentar justificar a perda da autoridade da figura do pai no interior da família pelas mudanças e inovações tecnológicas, pela emancipação das mulheres e, principalmente, pela ausência da religião, mostram que, além do inimigo interno de viés socialista/comunista, o país precisava dar conta destas transformações de cunho sociocultural que grassavam na sociedade. A Igreja Católica Apostólica Romana teve um papel preponderante nesse processo, pois apoiou inicialmente o golpe civil-militar. O grupo católico-conservador “Tradição, Família e Propriedade”, também conhecido por TFP,¹⁸⁶ participou ativamente da *Marcha da Família com Deus pela Liberdade*, nome de uma série de manifestações públicas ocorridas entre 19 de março e 8 de junho de 1964. Estas manifestações, além da defesa da “família”, eram uma espécie de resposta a uma série de medidas consideradas socialistas, levadas a cabo pelo presidente João Goulart,¹⁸⁷ especialmente após seu comício no dia 13 de março de 1964.¹⁸⁸ Mesmo havendo grupos conservadores católicos, outra vertente da Igreja Católica “desiludiu-se” no pós-golpe; realizou críticas e passou a ter comportamentos de enfrentamento contra a política imposta pelos militares.¹⁸⁹ Como ressalta Gomes, depois do fechamento do regime, a partir da emergência do AI-5, “a Igreja Católica tornou-se, em certa medida, um dos poucos espaços que permitiam o exercício de uma resistência democrática”.¹⁹⁰

¹⁸⁶ A Sociedade Brasileira de Defesa da Tradição, Família e Propriedade é uma organização civil, de inspiração católica tradicionalista, fundada em 1960, no Brasil, por Plínio Corrêa de Oliveira. Pautada na tradição católica e no combate às ideias maçônicas, socialistas e comunistas, baseia-se na obra de seu criador "Revolução e Contrarrevolução" como um dos pilares doutrinários (publicada em 1959, ampliada em 1976 e atualizada em 1992). Atualmente, a sociedade continua atuante, tendo sua sede na cidade de São Paulo. Ver: ZANOTTO, Gizele. **Tradição, Família e Propriedade (TFP): as idiossincrasias de um movimento católico (1960 - 1995)**. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

¹⁸⁷ João Goulart assinou dois decretos nesse período. Um, desapropriava as terras ociosas das margens das rodovias e açudes federais e, o outro, encampava as refinarias particulares de petróleo. Ver: GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das letras, 2002, p. 48.

¹⁸⁸ O comício reuniu cerca de 200 mil pessoas, na praça Cristiano Ottoni, nas imediações da Central do Brasil, no Rio de Janeiro. Ver: MELITO, Leandro. **Há 50 anos, Jango defendia reformas em comício na Central do Brasil**. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2014/03/ha-50-anos-jango-defendia-reformas-em-comicio-na-central-do-brasil>> Acesso em: 8 set. 2017.

¹⁸⁹ O projeto *Brasil Nunca Mais* foi liderado pelo arcebispo católico dom Paulo Evaristo Arns, o rabino Henry Sobel, o pastor presbiteriano Jaime Wright. A equipe deste projeto era formada por sociólogos, advogados e jornalistas. Ver: ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. **Brasil: nunca mais**. Petrópolis: Vozes, 2011.

¹⁹⁰ GOMES, Paulo César. **Os bispos católicos e a ditadura militar brasileira (1971-1980): a visão da espionagem**. Rio de Janeiro: Record, 2014, p. 13.

Um dos depoentes mais emblemáticos e o mais enaltecido pelos deputados federais que compunham a CPI foi Mário Altenfelder.¹⁹¹ Em 19 de março de 1975, no discurso de posse como titular da Secretaria da Promoção Social do governo do estado de São Paulo, afirmava:

Não se retira o menor da rua sem saber o que fazer com ele. O chamado “trombadinha” é gente e tem nome. Esse menor merece muito mais nossa compreensão, do que rotineira e habitual rejeição, lazer útil, segurança social, realização, amor, veremos que são exatamente iguais aos nossos “filhos de família”¹⁹².

A família foi referenciada a tal ponto que se os “menores” tivessem as prerrogativas morais e sociais sugeridas por Altenfelder poderiam desfrutar do *status* de filhos. Em outra palestra, proferida na Câmara Municipal de São Vicente, estado de São Paulo, no dia de 20 de junho de 1975,¹⁹³ Altenfelder alertava para os movimentos realizados em prol da dissolução da família:

Mas será que estamos vendo na mesma proporção, com a mesma preocupação, o fortalecimento da família? Será que existe o mesmo trabalho, o mesmo esforço? Então, todo mundo sabe que o melhor lugar para uma criança crescer é um lar bem constituído? É preciso provar isso com os livros de psicologia, de psiquiatria, ou de serviço social? Então vemos grandes campanhas, a favor de quê? Não é a favor do fortalecimento da família? É preciso ser!¹⁹⁴

Nesta palestra, verificamos a presença de uma crítica do médico a alguns profissionais e instituições assistenciais que não seguiam as normas emanadas da Funabem.¹⁹⁵ Crítica feita de forma semelhante durante uma sessão da CPI do Menor. Altenfelder alegava que bastava que os lugares onde se realizavam essas

¹⁹¹ O médico atuou por dez anos como presidente da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, ou seja, entre 1964 e 1974.

¹⁹² ALTENFELDER, Mário. **Bem-Estar e Promoção Social**: Pronunciamentos na Secretaria da Promoção Social e na Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) – 1965-1977. São Paulo: IMESP, 1977, p. 16.

¹⁹³ A palestra foi intitulada “O povo que exige promoção social”.

¹⁹⁴ ALTENFELDER, op. cit., p. 34.

¹⁹⁵ Mário M. Altenfelder Silva participou da 6ª Reunião da CPI do Menor como depoente convidado, em 12 de agosto de 1975, praticamente dois meses depois da palestra feita em São Vicente – São Paulo.

críticas recebessem dinheiro para resolver tudo.¹⁹⁶ Ressaltava a associação existente entre a família e o destino das crianças e jovens na ótica estatal: “Cuidar do menor sem cuidar da família é insensatez”.¹⁹⁷

Porém, antes mesmo das interlocuções entre deputados federais e os convidados a depor, a introdução do relatório da CPI reforça o discurso a respeito da desagregação familiar,¹⁹⁸ um dos fatores, juntamente com a pobreza, que aparecia como uma das principais “causas” da considerada marginalização do menor. Os laudos utilizados nos campos da Psicologia, do Serviço Social, da Pedagogia, entre outros, para encontrar as chamadas causas da marginalização do menor, reproduziam o padrão das elites no que dizia respeito à família, ao trabalho e à moradia. Assim, a família era percebida como um pilar para a recuperação dos jovens denominados “infratores”. Contudo, o “modelo” se espelhava na família nuclear burguesa. Por exemplo, “no caso de um jovem não contar com a presença do pai na família, esta já era considerada como desagregada ou desestruturada”.¹⁹⁹

O discurso da desagregação da família foi utilizado como uma das motivações da marginalização do menor durante várias sessões da CPI. Chama a atenção o fato de se associar esta desagregação da família a mudanças de valores na sociedade:

Crianças abandonadas por morte ou incapacidade dos pais; por rejeição ou deserção do lar; por indigência, quando exercem atividades aleatórias para o sustento próprio ou da família e crianças que vivem ao lado da família bem constituída, mas são vítimas da situação de carências que cerca os adultos. De qualquer forma, elas sempre estão ausentes dos bancos escolares, expostas nas ruas como um atestado do nosso subdesenvolvimento. Desintegração da família em virtude da morte de um

¹⁹⁶ BRASIL. Projeto de Resolução nº 81, de 9 de abril de 1976. Aprova o Relatório e as Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da Criança e do Menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976, p. 76-77. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>>. Acesso em: 17 set. 2017.

¹⁹⁷ Idem, p. 76.

¹⁹⁸ Para as pesquisadoras Lilian Cruz, Betina Hillesheim e Neuza Guareschi, o termo *desagregação familiar* foi largamente empregado nos campos da Psicologia, do Serviço Social, da Pedagogia, entre outros, nas décadas de 1970, 1980 e 1990, para se referir a famílias que não correspondiam ao modelo hegemônico, a família nuclear burguesa. Tal termo costumava ser usado de forma naturalizada, isto é, partia-se da compreensão de que existia uma configuração ideal de família. Para que seus membros pudessem ter um desenvolvimento considerado ‘saudável’ e ‘normal’, era necessário que as famílias possuíssem a referida configuração. Sobre o tema, ver: CRUZ, Lilian; HILLESHEIM, Betina; GUARESCHI, Neuza M. de Fátima. Infância e Políticas Públicas: Um olhar sobre as práticas Psi. **Psicologia & Sociedade**, 17 (3), 42-49; set./dez: 2005, p. 44

¹⁹⁹ Idem, p. 44.

dos pais vem diminuindo, enquanto a desintegração causada pelo divórcio, abandono do lar ou ilegitimidade da filiação é cada vez maior²⁰⁰.

Maria Guirado, em sua obra *A Criança e a FEBEM*, analisa o processo de ingresso de crianças e adolescentes na Febem de São Paulo de 1975 a 1978. A autora identificou quais eram os motivos que levavam os responsáveis a institucionalizar seus filhos.²⁰¹ Na maioria dos casos, coube à mãe a iniciativa de interná-los, em função de condições de pobreza. A pesquisadora não realizou a mensuração dos casos relativos de menores levados pela polícia ou por desconhecidos, pois não lhe foi permitido realizar a pesquisa.²⁰²

A alegação de que a criança necessita de laços familiares, seja com seus pais ou não, para se desenvolver adequadamente, foi um dos argumentos de um dos depoentes da CPI de Menores. Para Samuel Pfromm Netto, assessor de ensino da Fundação Padre Anchieta e professor universitário, a importância da manutenção de uma “relação estável, confiante, duradoura, com o adulto, é, hoje em dia, para os psicólogos, em geral, mais do que evidente”.²⁰³ Netto, além destas prerrogativas da família, realizou os seguintes questionamentos:

Se o problema do menor carente, ou menor abandonado, é basicamente um problema de família, quais são os fatores ou as condições que estão destruindo o sistema de cuidados familiares, tão decisivo para o desenvolvimento sadio de um ser humano? E o que pode ser feito, a fim de impedir que isso aconteça?²⁰⁴

O depoente não oferecia respostas, uma vez que suas perguntas eram uma espécie de desabafo ou incredulidade com o sistema vigente. Porém, logo a seguir, sugeria que se ampliasse o foco centrado no “problema do menor brasileiro” para o ambiente familiar em que essa pessoa nascia e vivia. Seu argumento foi finalizado com uma crítica: “Parece-nos que uma das principais dificuldades a ser enfrentada,

²⁰⁰ BRASIL, op. cit., p. 07.

²⁰¹ GUIRADO, Marlene. *A Criança e a FEBEM*. São Paulo: Perspectiva, 1980, p. 46.

²⁰² Segundo a autora, não lhe foi permitido o acesso ao registro oficial destes dados. Mesmo assim, em conversas com assistentes sociais da instituição, estes últimos casos surgiam com frequência igual ou maior que os primeiros. GUIRADO, op. cit., p. 46.

²⁰³ BRASIL, op. cit., p.236.

²⁰⁴ BRASIL, op. cit., p.239.

no ataque ao problema do menor do Brasil, é exatamente a nossa relutância em aceitar o desafio da chamada ‘independência do campo’²⁰⁵.

Esta “independência do campo” fazia referência à autonomia na questão do menor, muito debatida e desdobrada em outros temas durante a CPI. Esta independência poderia vir através de uma série de medidas conjuntas entre órgãos estatais e a sociedade civil. O planejamento de uma política de assistência ao menor e sua a família foram sugestões de Mário Salvador, presidente do Conselho Municipal do Bem-Estar do Menor, da cidade de Uberaba, localizada no estado de Minas Gerais. O gestor público afirmava:

São muitas as experiências válidas, em termos de assistência social, quer no setor do menor, ou mesmo no do adulto. São muitos tipos de trabalho, bem coordenados e que conseguem alcançar os resultados surpreendentes na prática, atingindo o objetivo proposto. Entretanto, por falta de um entrosamento entre as comunidades, cada qual procura adotar um tipo especial de assistência, que pode ou não funcionar²⁰⁶.

Mário Salvador relatou sobre as experiências de sucesso numa escala municipal. Ao evidenciar estas experiências, ressaltou não existir sincronia entre todas instituições de assistência, problema frequente. A falta de entrosamento (entre os órgãos) era algo recorrente nas falas dos parlamentares federais. Sugeriu-se, por parte de alguns interlocutores, a criação de um órgão aglutinador, que fizesse o serviço de diversas áreas em prol das crianças e jovens. O diálogo produzido entre os deputados Cleverson Teixeira e Nelson Markezan, ambos da Arena e membros titulares da CPI, demonstra sua intenção de criar um chamado “superministério”:

Sr. Deputado Cleverson Teixeira – Aqui mesmo nessa Comissão já se levantou a hipótese da criação de um superministério onde um órgão governamental, com a necessária autoridade para congregar todos os esforços na área governamental, sejam especificamente de Ministérios mais afetos ao problema, como o Ministério da Saúde, o Ministério de Educação, o Ministério do Trabalho, o Ministério da Indústria e Comércio, o Ministério da Agricultura e o Ministério da Previdência Social. Assim, à primeira vista, já se nos deparamos mais de seis Ministérios envolvidos no problema. Cremos que realmente a FUNABEM está desenvolvendo o trabalho que lhe compete e que está à altura de seus recursos. Todavia, os investimentos que nós mesmos daqui desprendemos necessários para a solução desse problema são de ordem superior aos poucos recursos de que a FUNABEM dispõe. Dispõe a Nação de um instrumento denominado salário família e que até hoje não honrou o nome que ostenta.

²⁰⁵ Id., p. 239.

²⁰⁶ Id., p. 401.

Sr. Deputado Nelson Marchezan – Posso esclarecer. Até agora manifestações assim, não só de depoentes, mas, no sentido da criação de um órgão. No tocante a Ministérios, tem havido opiniões, mas não fixadas em nomes. Principalmente estas opiniões têm sido levantadas em termos de ideias, assim genéricas, para atender a altos objetivos de grande complexidade. Mas não foi isto situado em termos, pelo menos é o que nós sentimos. Houve referências. O Deputado Bento Gonçalves, por exemplo, falou num superministério. Outros aí também falaram. Agora nós, com a responsabilidade, aqui, dos nossos trabalhos, temos ouvido, dos Deputados, e mesmo de Depoentes, essa manifestação. Tem sido uma constante falar-se num órgão que venha resolver e, principalmente, traçar a política do Governo. E quem traça a política tem de ter condições para executá-la²⁰⁷.

Nelson Marchezan ressaltou, ao final de sua crítica, que era preciso implementar as políticas governamentais. Observamos que era recorrente nas falas dos parlamentares a necessidade de o Estado brasileiro fornecer assistência financeira às famílias pobres. A presidente da Febem do estado do Rio de Janeiro ressaltava o seguinte:

Ajuda financeira de base a família do menor, quando o problema é apenas socioeconômico. É muito doloroso, anti-humano, é violentador cortar os laços familiares de uma família que é bem estruturada efetivamente, mas que tem que se separar, mães e filhos, apenas por problemas econômicos. E a nossa estatística fala bem disso. Então, é preciso ajudar essa família, mas com cuidado para que **seja ajuda e não uma esmola**, porque toda esmola é humilhante, toda esmola é aviltante (grifo meu).²⁰⁸

Os problemas econômicos não atingiam somente os pobres, como retratado no capítulo anterior, pois o considerado milagre econômico estava perdendo força. O deputado federal José Guilherme de Araújo Jorge, representante do MDB e membro titular da CPI, esboçou um “retrato” crítico do período com inúmeras ressalvas ao governo e às práticas levadas a cabo para os pobres, bem como à classe média e ao salário mínimo:

Infelizmente, não esposo o otimismo das primeiras páginas do pronunciamento da ilustre conferencista, que entende que, depois da Revolução de 1964, o negócio todo ficou **bom**, os governos sucessivos encetaram um programa conduzindo o País a um invejável desenvolvimento. Mas logo depois ela reconhece o analfabetismo, a baixa renda, a distribuição de riqueza precaríssima, não atingindo as classes populares. E também não concordo com a progressão geométrica da classe média, nem a aritmética da classe popular. Acho que a classe média está **se afundando, espremida por salários e vencimentos que mal a deixam**

²⁰⁷ BRASIL, op. cit., p. 269-270.

²⁰⁸ BRASIL, op. cit., p. 299.

viver e a classe popular vai vivendo aí a duras penas. O que se chama no Brasil de salário mínimo, é um salário até inconstitucional, pois a Constituição diz que o salário mínimo é o necessário para a manutenção das necessidades mínimas do trabalhador e de sua família. O que se paga ao trabalhador não dá para ele manter-se, quanto mais a sua família (**grifo meu**).²⁰⁹

Sua resposta era endereçada à professora Mavy D'Aché Assumpção Harmon, vice-presidente da Cruz Vermelha brasileira, em sua breve introdução sobre a importância do trabalho voluntário e beneficente de entidades que atendiam à população de maneira geral, e que, em seu entender, eram "verdadeiros gigantes do bem-estar".²¹⁰ Na apresentação desta depoente aos membros da CPI e aos presentes na sessão, a deputada Lygia Lessa Bastos fez questão de salientar que Mavy D'Aché Assumpção Harmon foi a primeira mulher a se formar no Curso Superior de Guerra na Escola Superior de Guerra (ESG), em 1973.

O valor do salário mínimo foi um tema debatido em mais de uma ocasião, pois famílias de baixa renda auferiam, na maioria das vezes, apenas um salário mínimo para sua subsistência socioeconômica.²¹¹ Na ótica estatal, família de baixa renda era considerada aquela que recebia até cinco salários mínimos,²¹² atrelando pobreza e miséria neste discurso. Os pais ou responsáveis dos considerados menores tinham o que se chamava de subemprego e as mães trabalhavam como empregadas domésticas. O relatório de apresentação da CPI foi incisivo na argumentação de que a pobreza gerava deficiências nutricionais, habitacionais e educacionais, sendo a miséria " a origem de todos os males".²¹³ O índice de até dois

²⁰⁹ BRASIL, op. cit., p. 454.

²¹⁰ BRASIL, op. cit., p. 444.

²¹¹ O salário mínimo foi instituído no Brasil pelo presidente Getúlio Vargas, através da lei nº 185, de janeiro de 1936 e pelo decreto-lei nº 399, de abril de 1938. Passou a vigorar a partir de 1º de maio de 1940, quando o decreto-lei nº 2.162 fixou seus valores. Cf. BRASIL. Lei Nº 185, de 14 de janeiro de 1936 - Institui as comissões de salário mínimo. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-185-14-janeiro-1936-398024-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 21 set. 2017; BRASIL. Decreto-Lei Nº 399, de 30 de abril de 1938 - Aprova o regulamento para execução da Lei n. 185, de 14 de janeiro de 1936, que institui as Comissões de Salário Mínimo. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-399-30-abril-1938-348733-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 21 set. 2017; BRASIL. Decreto-Lei Nº 2.162, de 1º de maio de 1940 - Institui o salário mínimo e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2162-1-maio-1940-412194-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 21 de set. 2017.

²¹² BRASIL, op. cit., p. 11.

²¹³ BRASIL, op. cit., p. 7.

salários mínimos mensais foi adotado pela Funabem para apoiar a criança e sua família em "situação precária".²¹⁴

Na sessão do dia 28 de agosto de 1975, tivemos um diálogo entre Newton Sérgio Ribeiro Grein, diretor geral do Instituto de Assistência ao Menor do Estado do Paraná e o deputado federal Bento Gonçalves, representante da Arena e membro suplente da CPI. O referido deputado rebatia o “otimismo” de Newton Sérgio Ribeiro Grein em relação ao valor do salário mínimo com as seguintes alegações:

Como Vossa Senhoria poderá me responder, ainda que com pequena dose de otimismo, se nós temos um salário mínimo estipulado de máximo de quinhentos e poucos cruzeiros para manter a família, alugueis, transportes, alimentação, medicamentos por preços absurdos? Quinhentos e poucos cruzeiros para manter uma família, e a família tem sempre 4 a 5 dependentes no mínimo. E nós chegamos à conclusão de que, com todo o trabalho, com toda a economia, com todas as dificuldades de obter recursos, nós verificamos que cada criança amparada pelo Governo, no seu Estado, como no meu Estado, tem um custo per capita de Cr\$ 276,91, uma única criança, a metade do salário mínimo. Como nós não vamos esperar a marginalização de centenas e centenas, numa progressão quase infinita, se mantivermos este nível que está aí estabelecido e que dificilmente poderá atingir o ideal para o sustento dessas? Então teremos que realmente examinar o problema num âmbito todo especial.²¹⁵

A preocupação com a política econômica e com a remuneração das famílias era perceptível.²¹⁶ Era fato, para a maioria dos interlocutores da CPI, que a maior parte dos menores abandonados provinha de famílias de baixa renda, como alegou Élcio Costa Couto, titular da Secretaria Geral do Ministério do Planejamento da Presidência da República. Para o burocrata, o “problema do menor” era, antes de tudo, resultado da marginalidade econômica e social de suas famílias.²¹⁷ O salário mínimo durante o regime ditatorial passou por um período de acentuada retração em seu valor real. Entre 1960 e 1964, a economia brasileira passou por um período de

²¹⁴ BRASIL, p. 7.

²¹⁵ BRASIL, op. cit., p. 209.

²¹⁶ O economista Paul Singer sublinha que a reforma tributária neste período taxou especialmente os salários dos trabalhadores e menos os lucros das empresas. As medidas de isenções fiscais e tributárias, adotadas ao longo dos anos do regime, acabaram, na prática, subsidiando o consumo notável das classes de rendas altas e médias altas, favorecidas pelo padrão de consumo que deu sustentação à acumulação de capital no período. As medidas de regulação do mercado de trabalho, e o resultado da abertura do leque salarial tiveram papel decisivo para este padrão de acumulação, tendo a piora do perfil distributivo um resultado inevitável desse “modelo”. SINGER, Paul Israel. Desenvolvimento e repartição da renda no Brasil. In: TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, Arthur Carlos (Org.). **A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar. 1975.

²¹⁷ BRASIL, op. cit., p. 549.

estagnação. Esse problema também veio acompanhado de um aumento dos níveis de inflação, o que provocou perda do poder de compra dos salários, mesmo tendo o governo de João Goulart implementado três reajustes nominais no valor do salário mínimo.²¹⁸ Nos últimos três anos da década de 1960, embora a economia estivesse se recuperando, o valor real do salário mínimo sofreu nova queda, adentrando os anos 1970 com um valor real cerca de 15% menor do que tinha quando fora criado. Ao longo dos anos 1970, seu valor real manteve-se estável, apesar do intenso crescimento econômico e do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* no período.²¹⁹ A estabilidade expressa no salário mínimo em seu valor real ao longo dos anos 1970 ocultava uma situação de ampliação da desigualdade de renda (e, de certa forma, de aumento da pobreza relativa para parcelas expressivas da população) dentro da sociedade brasileira.²²⁰

O salário-família foi citado como um recurso financeiro que pouco colaborava para a educação das crianças e jovens pobres, pois, de acordo com o professor e sociólogo Afro do Amaral, este subsídio era considerado sempre difícil, minguado e insuficiente. Afro do Amaral entendia que era possível alterá-lo e realizou uma indagação extremamente pertinente:

Será que as entidades vão concordar em pagar um salário-família assim triplicado ou quadruplicado? Não há dúvida de que o salário-família é uma solução idêntica à que proponho como auxílio financeiro às famílias necessitadas e que têm filhos. É o salário-família com outro nome,²²¹

Havia projetos em andamento no Brasil, no período, que buscavam encaminhar os menores abandonados para as famílias operárias e/ou de empregados do comércio. O projeto foi idealizado pela Fundação do Bem-Estar do Menor do Rio Grande do Sul, conforme as palavras de seu presidente, José

²¹⁸ João Goulart concedeu três reajustes ao salário-mínimo, porém não conseguiu produzir aumentos reais expressivos, pois estes foram feitos em contexto de inflação alta e num ambiente de estagnação econômica. In: MATTOS, Fernando A. M. de; NASCIMENTO, Natassia. Aspectos históricos dos efeitos da evolução do salário mínimo, do mercado de trabalho e da estrutura tributária sobre o perfil distributivo brasileiro desde meados do século XX. **Encontro Nacional de Economia**, 43, 2015, Florianópolis. Artigo, Florianópolis, p. 8. Disponível em: <https://www.anpec.org.br/encontro/2015/submissao/files_l/i3-93e29ecec918cd89d294b2bc5bbfe9be.pdf> Acesso em: 23 set. 2017.

²¹⁹ Idem, p. 8.

²²⁰ Ibidem, p. 9.

²²¹ BRASIL, op. cit., p. 47-50.

Francisco Sanchonete Felice. Tal projeto estava em vias de aprovação pelo governador do Rio Grande do Sul (Sinval Guazzelli) e pelo ministro da Previdência e Assistência Social (Luiz Gonzaga do Nascimento e Silva). Segundo José Francisco Sanchonete Felice, o projeto relativo à família acolhedora possuía a seguinte configuração:

Visa esse projeto a entregar, em regime de guarda e responsabilidade, menores desamparados a famílias operárias ou a empregados do comércio. Portanto, famílias modestas, porque estamos partindo do pressuposto incontestável de que ninguém entende mais do menor carente do que a família também carente, que tenha dificuldade e que, uma vez bem constituída, tem maiores possibilidades de solidariedade e de ações objetivas. Partindo desse pressuposto, o projeto prevê a indicação, por parte das empresas, de operários ou de empregados modestos, com mais de dois anos de trabalho na firma, mas que tenham famílias bem constituídas e que se disponham a receber, em regime de guarda e responsabilidade - simplesmente menores carentes de zero a dez anos, sem problemas de conduta, desde logo. Então, seria um trabalho ao mesmo tempo terapêutico e preventivo. Em contrapartida, a família receberá, por menor, Cr\$ 200,00 mensais, podendo aceitar até dois menores. Nesse caso receberia Cr\$ 400,00 mensais. A empresa que indicar o operário comparecerá com 10% do salário pago ao seu indicado, importância essa que transitará pela FEBEM para adjudicar a empresa o direito de deduzir do Imposto de Renda a referida doação²²².

Para apresentar o referido projeto em sua totalidade aos membros da CPI, o depoente continuou descrevendo a proposta do governo do Rio Grande do Sul. De acordo com José Francisco Sanchonete Felice:

[...] o Estado concederá prioridade absoluta às famílias participantes do projeto para bolsas de estudo, não apenas aos menores recebidos em regime de guarda e responsabilidade, mas a todos os seus filhos; crédito pessoal, sem fiador, de imediato, mediante apresentação de carteira de identidade como participante do projeto, junto à Caixa Econômica Estadual, até o montante dez vezes superior ao recebido pela FEBEM, e ainda prioridade absoluta na construção de sua casa própria. Simultaneamente, o Estado, além da resposta à adesão humana esperada pelo projeto, oferecerá prioridade absoluta àquelas famílias para construção de sua casa própria. Então, a engenhosidade do projeto está em contemplar ao mesmo tempo efeito e causa do problema da marginalidade do menor. Não irá também resolver o problema da família modesta e carente, mas irá conferir-lhe um status de participante de uma grande meta do Governo e, em contrapartida, oferecer-lhe estímulos justos para que, a par de participar do esforço no sentido de solucionar o problema do menor, também solucione os seus problemas.²²³

²²² BRASIL, op. cit., p. 62.

²²³ Idem, p. 64.

A transferência dos filhos e filhas da população pobre brasileira para lares substitutos era uma prática levada a cabo por instituições públicas e privadas e pelos próprios pais consanguíneos dos infantes desde a época colonial. A antropóloga social Cláudia Fonseca, em sua obra *Caminhos da Adoção*, analisou as práticas dos grupos populares urbanos em relação a seus filhos e filhas. A autora foi a primeira pesquisadora a descrever a prática, de caráter informal, denominada por ela de “circulação de crianças”, que ocorria de longa data entre a população pobre do país. A prática caracteriza-se pela transferência da prole da residência de seus pais ou mães consanguíneas para lares de parentes, vizinhos ou ainda conhecidos. Segundo a autora, “uma viagem para o interior para assistir ao casamento de algum parente, ou o almoço dominical na casa de uma tia, podem virar estadas de anos, dependendo da conveniência para o adulto e do desejo expresso da criança”.²²⁴ O labor da criança ou do jovem no lar substituto, de maneira geral, era a contrapartida da educação/criação efetuada pelos outros pais e mães. Nessa relação social, pautada pela noção de “dádiva”, o infante podia retornar para a morada de seus pais consanguíneos quando estes necessitassem. Esse retorno ocorria sobretudo quando a pessoa já estava apta para trabalhar²²⁵. Fonseca afirma:

Diferentemente das práticas utilizadas pela classe média, em que atribuem à criança uma série de fases de desenvolvimento emocional e intelectual que exigem cuidados adaptados e ministrados por adultos específicos. Esta visão da infância, catapultada pelas ciências “modernas” da Psicologia e da Pedagogia, não se separa de um certo contexto material, mormente aquele em que a escola e a família nuclear desempenham os papéis principais de socialização, e onde a criança é inserida em uma estratégia familiar de ascensão socioeconômica a longo termo²²⁶.

Os expostos, durante o século XVIII e XIX, eram enviados pelas santas casas de misericórdia para as casas das amas que os criavam até a idade de sete anos. No período republicano, especialmente até os anos 1980, o abrigo dos infantes pobres e/ou órfãos em instituições de caráter público ou privado, de grande ou pequeno porte, tomaram vulto no país. Todavia, ocorreram no país programas sociais levados a cabo pelo Estado brasileiro, que tinham a família substituta em seu cerne. A historiadora Sílvia Maria Fávero Arend analisou a ação implementada pelo

²²⁴ FONSECA, Cláudia. **Caminhos da Adoção**. São Paulo: Cortez, 2006, p. 31.

²²⁵ Id., *ibid.*, p. 32.

²²⁶ Id., *ibid.*, p. 30.

primeiro juiz de menores do estado de Santa Catarina. Este programa social se caracterizava pela transferência dos filhos e filhas das famílias pobres, a partir do instituto jurídico da guarda, para residência junto a famílias da classe média da cidade ou de outras localidades. O estado pagava a soldada para os guardiões das crianças e jovens que, por sua vez, se responsabilizavam em alimentá-los, vesti-los e lhes garantir acesso à educação escolar. O programa social não obteve êxito, pois os guardiões, de maneira geral, não permitiam que as crianças e jovens frequentassem os bancos escolares.²²⁷

Diferente da experiência da década de 1930, as famílias acolhedoras do Rio Grande do Sul eram operárias. Buscava-se resolver o problema dos baixos salários dos operários vigentes no período através de expedientes como estes, ou seja, auxílios financeiros fornecidos pelo governo. A possibilidade de financiamento da casa própria para as famílias que acolhessem uma criança caminhava no mesmo sentido, especialmente após o fim do milagre econômico. O regime autoritário necessitava contar com o apoio da população pobre.²²⁸ Uma espécie de cooptação do pobre pelo governo, utilizando-se como “moeda de troca” o cuidado destas crianças pobres por bolsas de estudos ou por facilidade no financiamento de sua habitação.

A proposta do governo gaúcho era interessante, pois, no período do regime militar, o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) teve seu apogeu e o início de sua decadência.²²⁹ De acordo com o economista Claudio Hamilton Matos dos Santos:

O crescimento explosivo da demanda por habitações urbanas (derivado da intensificação do processo de urbanização do país), em um contexto fortemente inibidor do investimento na área (marcado por forte aceleração inflacionária, taxas de juros nominais fixas e leis populistas no mercado de

²²⁷ AREND, Silvia Maria Fávero. **História de abandono: infância e justiça no Brasil (década de 1930)**. Florianópolis: Ed. Mulheres, 2011.

²²⁸ Mário Altenfelder, no período em que foi presidente da Funabem e da Febem de São Paulo, fez diversos pronunciamentos em vários congressos, eventos, reuniões, etc., pelo país. No discurso “Fortalecimento da Família, uma tomada de consciência”, na sessão de abertura dos trabalhos do II Encontro Nacional de Secretários Estaduais, Presidentes de Fundações do Bem-Estar e Diretores de Serviços de Menores, ocorrido em Belo Horizonte dia 19 de novembro de 1972, enalteceu as condutas no atendimento e o apoio irrestrito do próprio presidente Médici no fortalecimento da família e no amparo ao menor. ALTENFELDER, Mário. **Bem-Estar e Promoção Social: Pronunciamentos na Secretaria da Promoção Social e na Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) – 1965-1977**. São Paulo: IMESP, 1977, p. 288.

²²⁹ SANTOS, Cláudio Hamilton Matos dos. **Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998**. Texto para discussão Nº 654. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, julho de 1999, p. 10. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0654.pdf> Acesso em: 9 ago. 2018.

aluguéis), acabou por gerar um déficit habitacional estimado em oito milhões de habitações²³⁰.

A pauta do planejamento familiar como forma de combate à chamada “desagregação das famílias pobres” era uma constante nos debates da CPI sobre o tema da família. Temáticas como o controle da natalidade estavam constantemente na ordem do dia dos debates parlamentares. O presidente da Febem do estado de Pernambuco, mesmo estando, na época, à frente da instituição havia apenas seis meses, associava o controle da natalidade ao combate da pobreza. Eis o que João Guilherme de Pontes afirmava:

Apenas é um planejamento familiar e não um controle de natalidade, como se apregoa por aí. É um planejamento em que apenas se dá os meios. A classe A já fez seu planejamento familiar. Ela já tem recursos: compra os seus anticoncepcionais. A classe B, que tem uma renda melhor, também faz seu planejamento familiar. A classe B baixa e a classe C, que não dispõem de melhores salários e ainda aquela que vive subempregada e desempregada, então deve-se procurar uma solução para essa faixa. É apenas uma sugestão que demos aqui e que evidentemente será examinada pelos Senhores que terão talvez condições de levar essas sugestões ao Governo Federal.²³¹

Embora, muitas vezes, os discursos do planejamento familiar e os de controle de natalidade estivessem atrelados, vários parlamentares da situação ou da oposição entendiam que a educação podia ser a melhor resposta para esta questão. O senador capixaba João Calmon (Arena) foi um deles, afirmando, em seu depoimento:

Sou contra o controle de natalidade e favorável ao planejamento familiar, feito por cada interessado através de elevação do índice de educação. O indivíduo educado pode planejar a família adequadamente. Quanto a tese do controle da natalidade defendida pelos países superdesenvolvidos para os países subdesenvolvidos, a essa sou contrário.²³²

Quando eram debatidas questões como o controle de natalidade e planejamento familiar, o tema aborto acabava vindo à tona. No diálogo ocorrido na sessão do dia 16 de setembro de 1975 entre João Guilherme de Pontes, presidente

²³⁰ Idem, p. 10.

²³¹ BRASIL, op. cit., 289.

²³² BRASIL, op. cit., p. 437.

da Febem de Pernambuco, e os deputados federais presentes no dia, o deputado Inocêncio de Oliveira, pernambucano, que era médico, fez a seguinte interpelação:

Pratica-se no País, anualmente, 1.500.000 abortos. A prevenção dessa quantidade de abortos seria planejamento familiar. Cento e setenta entre mil crianças morrem em Pernambuco, antes de completarem um ano. O planejamento familiar faria com que esse desagradável fator social fosse erradicado.²³³

O aborto foi um tema pouco debatido na CPI do Menor, apesar dos dados fornecidos pelo deputado Inocêncio de Oliveira na tribuna. Concordamos com a percepção da antropóloga social Flávia de Mattos Motta, que afirmava:

Não há nada de errado em constatar que certas mulheres burguesas ao longo da história foram contra o aborto, enquanto outras foram a favor, e outras, ainda, foram contra e, mesmo assim, o praticaram. O mesmo pode perceber entre mulheres populares. Algumas encaravam o produto do aborto com um “coagulo”, enquanto outras, mais permeáveis a ideologia médica e cristã, benziam-se e esconjuravam: “É pecado matar um filho”. As reformulações e contradições são permanentes e imprevisíveis.²³⁴

As “vozes” das mulheres nesta CPI eram quase “imperceptíveis”, pois é preciso levar em conta a pouca representatividade feminina no parlamento brasileiro naquele período. Tínhamos apenas a deputada Ligia Maria Lessa Bastos como membro da CPI na função de relatora substituta.

O aborto no Brasil é considerado crime, de acordo com o Código Penal de 1940. Contempla cinco artigos dentro do capítulo “Dos crimes contra a vida”,²³⁵ conforme quatro modalidades expostas de forma resumida pelas historiadoras Silvia Maria Fávero Arend e Marina L. Wassmansdorf:

O aborto provocado pela gestante ou com seu consentimento, cominando em pena de detenção de um a três anos; o aborto provocado por terceiro, resultando em pena de reclusão de três a dez anos se for sem o consentimento da gestante e reclusão de um a quatro anos no caso de seu

²³³ BRASIL, op. cit., p. 290.

²³⁴ MOTTA, Flávia de Mattos. **Sonoro Silêncio**: história e etnografia do aborto. Ponta Grossa: Todapalavra, 2015, p. 118.

²³⁵ Artigos 124 a 128. In: BRASIL. Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De12848compilado.htm> Acesso em: 1º out. 2017.

consentimento; o aborto necessário²³⁶ [...], e o aborto no caso de gravidez resultante de estupro, modalidade de execução própria de médicos²³⁷.

A fala do deputado federal Inocêncio de Oliveira não culpabilizava diretamente as pessoas que praticavam aborto, mas ressaltava que o planejamento familiar devia tornar-se uma prática da população pobre. A afirmação do referido parlamentar federal ia ao encontro da fala de José Francisco Sanchotene Felice, presidente da Febem/RS. A autoridade afirmava o seguinte:

[...] lembramos desde logo, no controle de natalidade, através da educação, de paternidade responsável. Não significa isto agredir a liberdade dos cônjuges, nem a autonomia da família, mas ensiná-la a decidir conscientemente sobre a sua função procriativa.²³⁸

A paternidade responsável foi um dos argumentos constitutivos do discurso do planejamento familiar, como vimos na fala da autoridade sul rio-grandense. Esse “pai” estava presente no ideário da Escola Superior de Guerra (ESG) em relação ao “homem brasileiro”, “um personagem individualista, adaptável, improvisador, de vocação pacifista, cordial, emotivo, indolente, ocioso, despreparado, ignorante, inculto, imprevidente e impaciente”,²³⁹ sendo assim, possivelmente, um “mau” pai, especialmente os oriundos das camadas mais pobres da população. Este discurso, proferido pela instituição sobre o “homem brasileiro”, além das questões que envolviam o universo da família, pretendia fortalecer o papel das elites no processo de condução do país. Para Bazílio, o homem brasileiro, “tomado como categoria abstrata, é visto como um ser inferior às elites”²⁴⁰. Para endossar sua tese, o autor se valia da citação de um artigo de Burgess e Wolf:

²³⁶ A legislação penal a respeito do aborto legal criou duas exceções. A primeira, refere-se ao caso de se salvar a vida da paciente, se não houver outro meio disponível, configurando o aborto “terapêutico” ou “necessário”. A segunda hipótese é chamada de “aborto sentimental” e, às vezes, de “aborto humanitário”, quando realizado em casos de gravidez resultante de estupro. Cf. AREND, Sílvia. M. F.; WASSMANSDORF, Marina L. Justiça, imprensa e aborto: analisando um caso exemplar (Florianópolis, 1995-2009). In: AREND, Sílvia M. F.; ASSIS, Glaucia O.; MOTTA, Flávia de M (Orgs.). **Aborto e Contracepção: histórias que ninguém conta**. Florianópolis: Insular, 2012, p. 209.

²³⁷ Id. *Ibid.*, p. 210.

²³⁸ BRASIL, *op. cit.*, p. 67.

²³⁹ BAZÍLIO, Luiz Cavalieri. **O menor e a ideologia de Segurança Nacional**. Belo Horizonte: Vega-Novo Espaço, 1985, p. 39.

²⁴⁰ Id, *ibid.*, p. 39.

Aos olhos da ESG, o povo é reduzido a uma caricatura e a uma massa de manobra homoganeamente incapaz. As contradições de classe são assim pasteurizadas na visão do “povo” e a dominação da “elite” (classe dominante) é justificada e legitimada em nome de uma vocação de guia e salvação nacional.²⁴¹

As crianças e os jovens considerados antissociais e suas condutas dentro do seio familiar constituíram a tônica de diversos debates parlamentares. Mario Altenfelder sintetizou, na sessão do dia 12 de agosto de 1975, o discurso que associava as condutas das pessoas no interior da família à delinquência. Eis o que afirmou Altenfelder:

Os atos antissociais sempre estão ligados a uma condição negativa. É muito difícil que um menor bem orientado, em convívio com família que tem suporte, e equilíbrio emocional, vá delinquir. Praticamente isso não acontece. Pode ocorrer raramente. O que acontece é uma incidência naqueles que já estão fora do ritmo normal de desenvolvimento²⁴².

Na continuidade do diálogo com Altenfelder, o deputado federal Flexa Ribeiro, da Arena, usou do expediente da força da lei para responsabilizar os pais e mães pelo abandono intelectual da prole. Segundo o referido deputado:

O Código Penal, se não me engano no seu art. 257, configura a existência do crime de abandono da prole do modo geral e, particularmente no art. 257, o crime de abandono intelectual da prole, que caminha a pena de 15 dias de prisão e estipula uma multa – que não me lembro mais de quanto é – para crime de deixar, sem justa causa, de prover a instrução de filho menor. Deixar sem justa causa é crime de abandono intelectual da prole²⁴³.

O frei Antônio Kerginaldo Memória, presidente da Febem do Ceará, alertava: “se podemos recolocá-lo (o menor) na sua família, não ficamos com ele, porque, por pior que seja, a família é sempre o melhor local para se educar a criança. A mãe e o pai, juntos, são insubstituíveis”.²⁴⁴ Um grupo específico de deputados federais deu tamanha importância à temática da “família” que, conforme as palavras do deputado

²⁴¹ BURGESS, M.; WOLF, D. Brasil: o conceito de poder na Escola Superior de Guerra. Revista Cultura Vozes, ano 74, v. 74, jun./jul. 1980, n. 5; apud BAZÍLIO, Luiz Cavalieri. **O menor e a ideologia de Segurança Nacional**. Belo Horizonte: Vega-Novo Espaço, 1985, p. 39.

²⁴² BRASIL, op. cit., p. 83.

²⁴³ BRASIL, op. cit., p. 83

²⁴⁴ BRASIL, op. cit., p. 151.

Cid Furtado (Arena), “estão lutando para criar a Comissão Especial da Família”.²⁴⁵ A descrição e as pretensões desta CPI seriam iniciadas em breve, conforme afirmação das lideranças políticas na Câmara dos Deputados, através desta CPI. Afirmava o parlamentar:

[...] pretendemos ouvir as maiores autoridades deste País, relativamente ao problema da desagregação da família brasileira, tais como psicólogos, juristas, educadores, filósofos, cientistas sociais, sociólogos, todos, enfim, que possam trazer subsídios que nos permitem concretamente o grau de desagregação da família. Após esse trabalho, pretendemos concluir por uma série de projetos, a fim de que seja fortalecida a família brasileira, a qual – há pouco enfatizou Vossa Senhoria – se desagrega a olhos vistos.²⁴⁶

Na continuidade de suas afirmações, o deputado federal alegava que a família era a célula *mater* da sociedade, pois tudo girava em torno dela. Segundo o parlamentar, a família é “o fundamento da ordem econômica, política e social. Propalamos esse conceito aos quatro ventos e o lemos constantemente”.²⁴⁷ O discurso do catolicismo pautava a narrativa do deputado, pois, anteriormente ao golpe civil-militar, Cid Furtado fora filiado ao Partido Democrático Cristão (PDC).²⁴⁸ Mas, para do discurso católico, o discurso sobre a família dos parlamentares federais era pautado pelo pensamento do sociólogo estadunidense Talcott Parsons, difundido no Brasil desde os anos de 1960. Segundo a socióloga Maria Gabriela Hita, a configuração da família nuclear burguesa era considerada a correta e a mais avançada nessa perspectiva teórica. Afirmava a socióloga:

A importância deste apartado para nosso trabalho, destacando principalmente o aspecto evolutivo do seu funcionalismo, reside em que consideramos ser este o marco propriamente desde onde ele realiza sua análise da família, tomando o modelo nuclear norte-americano como o modelo padrão universal, mais avançado de sociedades industriais modernas. O modelo de família nuclear descrito por Parsons teria se desenvolvido em sociedades avançadas a partir do processo de urbanização e industrialização. Seu esquema, referenciado na experiência da classe média urbana dos EUA dos anos 50, foi defendido como o modelo mais amadurecido de família para o qual outros modelos, tidos como menos desenvolvidos, tenderiam a caminhar, como se a diversidade de modelos familiares apresentados ao longo da História e de distintas culturas

²⁴⁵ BRASIL, op. cit., p. 92.

²⁴⁶ BRASIL, op. cit., p. 92.

²⁴⁷ BRASIL, op. cit., p. 92.

²⁴⁸ Acervo de Verbetes do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro da Fundação Getúlio Vargas – Cid Furtado. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbetes-biografico/furtado-cid>> Acesso em: 12 jan. 2018.

pudessem ser classificados como sendo moralmente inferiores, culturalmente menos civilizados e menos sadios.²⁴⁹

O discurso da “desagregação da família”, ou, ainda, da desestruturação da família, enunciado pelos parlamentares federais presentes na CPI do Menor, estava associado fortemente a essa perspectiva teórica. O problema era que as famílias pobres descritas pelos membros da CPI estavam bem distantes desse “modelo”. Para resolver o “problema do menor”, o melhor ainda era transferir as crianças e jovens a outras famílias ou instituições.

2.2 O TRABALHO DIGNIFICA O HOMEM²⁵⁰

Fornecer uma ocupação a uma população cada vez mais crescente de pessoas que vagavam principalmente pelas cidades, com idades para aprender e/ou realizar algum ofício, era objetivo comum entre administradores das cidades, representantes dos setores produtivos e dos mais variados segmentos sociais. A retórica do ditado popular, ‘o trabalho dignifica o homem’, cabia perfeitamente para crianças e jovens em idade “produtiva”.

Foi sobretudo a partir do advento da República que o Estado brasileiro, além de prover a subsistência das crianças e jovens que ficavam sob sua guarda, passou a preocupar-se com o processo educacional no que tange à escola e ao trabalho. Estas ações tinham em um de seus desdobramentos o ensino profissionalizante, que auxiliaria no acesso ao mercado de trabalho. O ensino profissionalizante não era ministrado na maioria das instituições de acolhimento infantojuvenis. Em grande parte do Brasil, havia espaços especializados que tinham por objetivo o ensino profissionalizante, como, por exemplo, a Escola de Aprendizes de Marinheiros e a Escola de Aprendizes Artífices. É importante observar que os temas da educação e do trabalho estavam em grande parte imbricados no universo infantojuvenil, “pois a

²⁴⁹ HITA, Maria Gabriela. A família em Parsons: pontos, contrapontos e modelos alternativos. **Revista ANTHROPOLÓGICAS**, a. 9, v. 16(1): 109-148 (2005), p. 121.

²⁵⁰ Afirmação de Divaldo Pereira Franco, presidente da Mansão do Caminho – Salvador/BA, como depoente na 18ª sessão da CPI do Menor, em 25 de setembro de 1975. In: BRASIL, op. cit., p. 355.

escola/universidade nas sociedades ocidentais, há dois séculos, no mínimo, confiscou para si parte dos saberes relativos à formação profissional dos indivíduos".²⁵¹

Era preciso aumentar a vigilância da população, visto que era desta infância e juventude (pobre) que teríamos futuros cidadãos úteis.²⁵² Jurandir Freire Costa atestava que a aceitação do valor do trabalho e o respeito à propriedade privada eram visíveis desde as prescrições higiênicas na virada do século XIX para o século XX. A criança moralizada na escola era necessária à engrenagem social.²⁵³ Com a modernização da sociedade, lema induzido pelo regime republicano brasileiro, fez com que o país buscasse sair do arcaísmo de outros tempos. A reboque disto, a dicotomia entre pobreza e desenvolvimento econômico deixaram visíveis, principalmente nos centros urbanos, habitações sem infraestrutura urbana. Salários drasticamente reduzidos, aumento da exploração da mão de obra masculina, feminina e infantojuvenil. No início do século XX, os chamados "deserdados da fortuna" correspondiam a 70% da população urbana.²⁵⁴

O pesquisador Vicente de Paula Faleiros afirma que a política governamental para a infância pobre, durante o período histórico chamado de República Velha (1889-1930), resumia-se em três palavras: omissão, repressão e paternalismo²⁵⁵. Seguindo Faleiros, a partir da República Velha, a industrialização deu-se de forma conjugada com a migração para as cidades.²⁵⁶

O anseio de modernização almejado pelas elites era confrontado pela presença dos pobres nos cenários urbanos e rurais. A adequação dessa população ao mercado de trabalho, sobretudo o industrial, tinha caráter de urgência, sendo a educação escolar e profissionalizante um mecanismo eficiente de intervenção. As

²⁵¹ AREND, Sílvia Maria Fávero. Jovens brasileiros nas páginas da revista realidade: família e trabalho (BRASIL, 1966-1969). **Projeto História**, São Paulo, n. 54, pp. 162-188, set./dez., p. 180. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/25354/19332>> Acesso em: 2 mar. 2018.

²⁵² FOUCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008, p.89.

²⁵³ COSTA, Jurandir Freire. **Ordem médica e norma familiar**. Rio de Janeiro: Graal, 1979, p. 201.

²⁵⁴ RIZZINI, Irma. **Assistência à infância no Brasil**. Uma análise de sua construção. Rio de Janeiro: EdUSU, 1993, p. 19.

²⁵⁵ FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo no Brasil. In: PILOTTI, Francisco J.; 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, 2009, p. 36.

²⁵⁶ Id.ibid., p. 37.

elites brasileiras, influenciadas pelo pensamento liberal burguês, cujo ideário era pautado na integração entre moralidade e labor, buscaram, de diferentes formas, “incutir nos cidadãos o hábito do trabalho, pois essa era a única forma de regenerar a sociedade”.²⁵⁷ O conceito republicano de trabalho revestia-se de uma roupagem dignificadora e civilizadora, tido como o valor supremo de uma sociedade assentada na expropriação do trabalhador, que devia prazerosamente mercantilizar sua força de trabalho.²⁵⁸ A construção de uma nova perspectiva do trabalho carregava a valoração positiva e articulada aos conceitos de “ordem” e “progresso”, principalmente se os usos destas ideias fossem direcionados ao universo infantojuvenil pobre.²⁵⁹

Esse “olhar” positivo sobre o trabalho norteou a escrita do Código de Menores de 1927, que apresenta um capítulo especial sobre o tema intitulado “Do Trabalho dos Menores”.²⁶⁰ Em 1932, os industriais conseguiram alterar esse código, eliminando a barreira da proibição do trabalho antes dos 14 anos em estabelecimentos onde eram empregadas pessoas de uma só família. A Constituição de 1934 fixou novamente em 14 anos a idade para o labor na cidade e no campo.²⁶¹ Cabe lembrar que o principal marco regulatório instituído no Brasil em relação ao trabalho do menor na década de 1940 foi a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sancionada através do Decreto-Lei nº 5.452, pelo presidente Getúlio Vargas.²⁶²

Em um breve histórico sobre a importância do ensino profissionalizante e dos estabelecimentos voltados ao ensino técnico e profissional, Schwartzman afirma que

²⁵⁷ CHALLOUB, Sidney. **Trabalho, lar e botequim**: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da Belle Époque. 2. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2001, p. 71.

²⁵⁸ SARDÁ, Juliana. **Na contra-mão da lei**. A Repressão Policial e os Desviantes da Ordem em Florianópolis nas primeiras décadas do século XX. 2005. Dissertação (Mestrado em História) – CFH/UFSC, Florianópolis, 2005, p. 29.

²⁵⁹ BOEIRA, Daniel Alves. **Uma “solução” para a menoridade na Primeira República**: o caso do Patronato Agrícola de Anitápolis/SC (1918-1930). 2012. 140f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis.

²⁶⁰ Capítulo IX - Do Trabalho dos menores – Os artigos 101 a 125 fazem menção sobre menoridade e sua relação com o mundo do trabalho. In: BRASIL. Decreto Nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 - Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm> Acesso em: 15 out. 2017.

²⁶¹ FALEIROS, op. cit., p. 51.

²⁶² BRASIL. Decreto-Lei Nº. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm> Acesso em: 19 mar. 2018.

no Brasil, em 1939, havia sete mil alunos matriculados nestas instituições.²⁶³ É importante salientar que dois órgãos tiveram imenso prestígio desde suas criações nesse campo, na década de 1940. Em 1942, foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai),²⁶⁴ e, em 1946, foi fundado o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac).²⁶⁵ Estas instituições foram criadas com vistas a fornecer mão de obra especializada para o setor industrial e comercial, que adquiria maior vulto naquele momento histórico. Inicialmente, o corpo discente destes estabelecimentos era formado pela população oriunda das camadas pobres, especialmente dos setores operários.

As autoridades do governo Getúlio Vargas articularam uma espécie de simbiose em relação às instituições que atendiam a crianças e jovens nos quesitos “trabalho e educação”. A ação do setor público foi conduzida pelos seguintes órgãos: Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS, 1938), Departamento Nacional da Criança (DNCr, 1940), Serviço de Assistência a Menores (SAM, 1941) e Legião Brasileira de Assistência (LBA, 1942).²⁶⁶ Estes órgãos, através de diferentes formas, formulavam políticas ou implementavam ações que procuravam garantir alguma forma de aprendizagem profissionalizante para essa população.

A partir do golpe civil-militar em 1964, a modernização da economia brasileira ocorreu de forma bastante acelerada, gerando, entre 1968 e 1973, o que se convencionou chamar de “milagre econômico brasileiro”. Os altos índices de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), vividos enquanto o regime ditatorial esteve em vigor no país, não foram acompanhados de uma melhora dos indicadores sociais. Segundo Alves, a política econômica implementada durante o regime “não só não aliviou os sérios problemas de pobreza e sofrimento extremos, de privação

²⁶³ SCHWARTZMAN, Simon. Tempos de Capanema. Rio de Janeiro: Paz e Terra/EDUSP, 1984, p. 232; apud FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo no Brasil. In: PILOTTI, Francisco J.; 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, 2009, p. 52.

²⁶⁴ BRASIL. Decreto-Lei Nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942. Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De14048.htm> Acesso em: 17 out. 2017.

²⁶⁵ BRASIL. Decreto-Lei Nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946. Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De18621.htm> Acesso em: 17 out. 2017.

²⁶⁶ FALEIROS, op. cit., p. 53.

dos mais elementares recursos na maioria da população, como, sob muitos aspectos, os agravou.”²⁶⁷

Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 1976, nas áreas rurais, 1.835.680.000 pessoas menores de 14 anos trabalhavam, enquanto na zona urbana os números demonstravam que 697.442.000 pessoas, ou seja, 18% das crianças nesta faixa etária labutavam. Vale ressaltar que estes eram os dados da economia formal. Possivelmente, uma quantidade significativa de meninos e meninas trabalhava na informalidade, uma vez que esta é uma das características do labor infantojuvenil. Neste mesmo ano, 22,7% da população considerada economicamente ativa era de pessoas abaixo de 19 anos.²⁶⁸

A Constituição de 1967, em seu artigo 158, inciso X, afirmava o seguinte: “proibição de trabalho a menores de doze anos e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, em indústrias insalubres a estes e às mulheres”. O historiador José Pacheco dos Santos Júnior relata que mudanças propostas pela Lei n.º 5.274, de 1967, modificavam o cálculo do salário mínimo dos considerados menores de idade,²⁶⁹ em dois sentidos: “de um lado, a exigência de formação profissional e, de outro, redução do salário mínimo dos aprendizes que não possuíam qualificação profissional”.²⁷⁰ Esta legislação do período autoritário, de certa forma, obrigava os/as jovens a realizar os cursos profissionalizantes caso desejassem pelo menos receber um salário. Todavia, em 1974, foi sancionada a Lei Federal nº 6.886, que “transformava” em “aprendiz” as pessoas a partir dos 12 anos. As referidas leis garantiam ao aprendiz um salário nunca inferior a meio salário mínimo regional na primeira metade da jornada e apenas 2/3 de salário mínimo se realizava uma jornada inteira.²⁷¹ Além disso, retiravam do mercado de trabalho formal uma grande

²⁶⁷ ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil** (1964-1984). Bauru: Edusc, 2005, p. 188.

²⁶⁸ FALEIROS, op. cit., p. 71.

²⁶⁹ BRASIL. Lei Nº 5.274, de 24 de abril de 1967 - Dispõe sobre o salário-mínimo de menores, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5274.impressao.htm> Acesso em: 3 mar. 2018.

²⁷⁰ AREND, Sílvia Maria Fávero. Jovens brasileiros nas páginas da revista realidade: família e trabalho (BRASIL, 1966-1969). Projeto História, São Paulo, n. 54, pp. 162-188, set-dez., p. 181. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/25354/19332>> Acesso em: 2 mar. 2018; apud SANTOS JÚNIOR, José Pacheco dos. **Meninos e meninas na Justiça do Trabalho: leis, conflitos e trabalho infantojuvenil no sudoeste da Bahia (1964-1972)**. 2015. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil.

²⁷¹ O artigo 2º devolve ao menor o direito ao salário e à sua jornada de trabalho, conforme supracitado. Sua redação se baseia no artigo 80 da Consolidação das Leis do Trabalho, com a

quantidade de pessoas que não conseguiam frequentar as escolas técnicas. A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) mantinha, desde a sua criação, uma série de convênios com a finalidade de fornecer às crianças e jovens ensino profissionalizante e, com isso, garantir a eles uma ocupação no mercado de trabalho formal. Os convênios da Funabem eram firmados principalmente com o Senac e o Senai.

A perspectiva do “trabalho que educa” era alardeada pelos interlocutores da CPI do Menor. Até mesmo questões sobre o tema “trabalho” estavam presentes no questionário enviado aos municípios brasileiros. No relatório de apresentação da CPI do Menor, chamado de “Diagnóstico da Situação”, em um de seus itens, há uma série de apontamentos também sobre o tema. Através da Lei nº 5.692, de 1971, a educação escolar em nível de 2º grau, como regra geral, adquiriu caráter profissionalizante e estava vinculada muitas vezes a atividades do Senai e/ou Senac.²⁷² Segundo o mencionado relatório:

É a estes órgãos que recorrem os menores premidos pela insuficiência de recursos financeiros e pela necessidade de, cedo, adquirirem uma profissão nas atividades secundária ou terciária, que lhes permita contribuir para o sustento da família²⁷³.

O referido relatório atesta que o ensino profissionalizante ministrado pelo Senai/Senac e empresas não abrangia a totalidade dos menores trabalhadores do país. A seguir, dados do relatório que demonstram os percentuais por região do país em que existiam estabelecimentos comerciais ou industriais que ofereciam ocupação às pessoas menores de idade:

- Região Norte: possui 32.090 estabelecimentos, mas somente 23.062 (71,87%) oferecem ocupação a menores;
- Região Nordeste: possui 243.976 estabelecimentos, mas somente 109.748 (44,99%) oferecem ocupação a menores;
- Região Sudeste: possui 610.395 estabelecimentos, mas somente 435.279 (71,32%) oferecem ocupação a menores;

redação do artigo 3º do Decreto-lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967. In: BRASIL. LEI nº 6.086, de 15 de julho de 1974. Dispõe sobre o salário-mínimo dos menores, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6086.htm> Acesso em: 22 out. 2017.

²⁷² BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692imprensa.htm> Acesso em: 25 out. 2017.

²⁷³ BRASIL. Congresso - Câmara dos Deputados. **A realidade brasileira do menor**: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 44.

- Região Sul: possui 211.078 estabelecimentos, mas somente 168.986 (80,06%) oferecem ocupação a menores; e
- Região Centro-Oeste: possui 59.101 estabelecimentos, mas somente 36.917 (62,47%) oferecem ocupação a menores²⁷⁴.

Apenas 773.992 (66,92%), num universo de 1.156.640 estabelecimentos comerciais e industriais do Brasil, ofereciam postos de trabalho a pessoas menores de idade. No decorrer deste item, o relatório pontua que o contrato de aprendizagem era um contrato de trabalho, em que se definiam os direitos e os deveres das partes contratantes, inclusive os relativos aos direitos sociais. Em função disso, o documento informava ao leitor que “os elevados encargos sociais vem desestimulando a admissão de aprendizes, principalmente no interior do País”.²⁷⁵ O relatório afirmava que a aprendizagem nas vilas e pequenas cidades do “imenso rincão brasileiro” estava limitada a pequenas oficinas. Essas atividades, segundo o documento de caráter possivelmente artesanal, inevitavelmente iriam desaparecer se não fossem tomadas medidas de incentivo. Os números confirmavam esta afirmação. Entre as 170.435 oficinas artesanais computadas nos dados preliminares feitos pela CPI, somente 97.182 (57,02%) ofereciam ocupação a menores de idade, verificando-se percentual mais elevado na Região Sudeste.²⁷⁶ A seguir, apresentamos dois gráficos presentes no relatório, que contêm os referidos dados a partir das regiões do país²⁷⁷.

²⁷⁴ BRASIL, op. cit., p. 45.

²⁷⁵ BRASIL, op. cit., p. 45.

²⁷⁶ BRASIL, op. cit., p. 45.

²⁷⁷ Os Apêndices K e L apresentam gráficos relativos a menores no exercício de atividades lucrativas não-profissionais e o número de estabelecimentos industriais e comerciais que oferecem ocupação a menores, respectivamente. Os dois gráficos são relativos ao ano de 1975 e mostram a porcentagem por região.

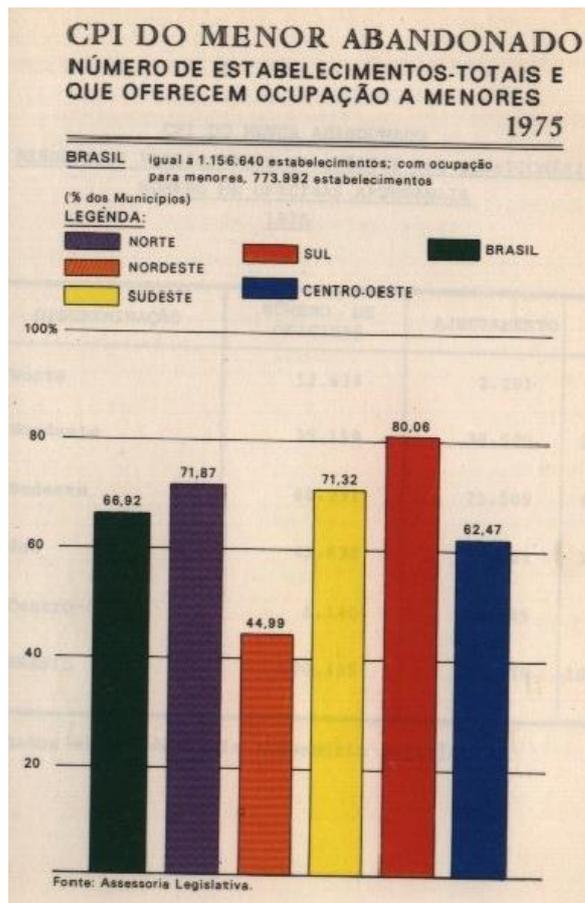
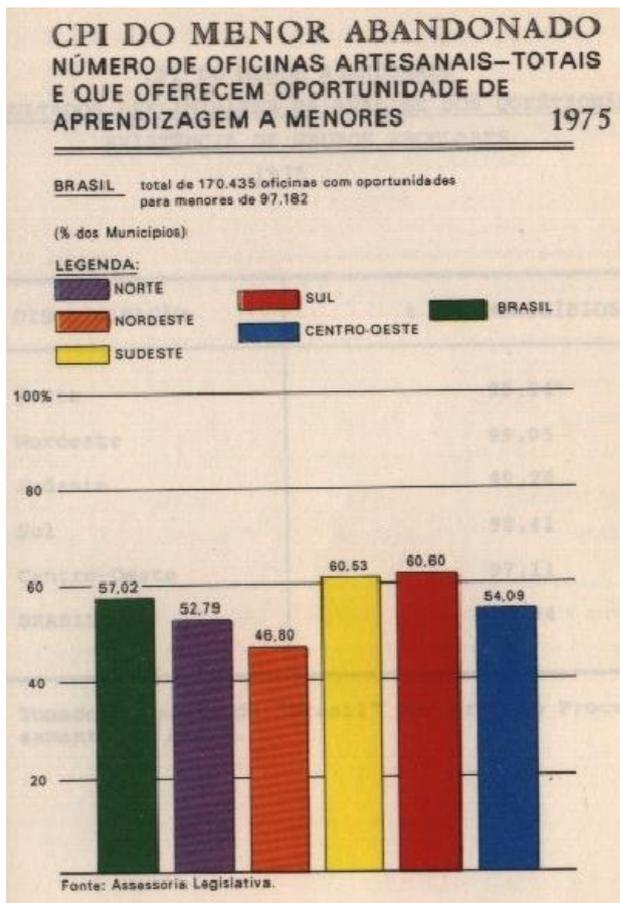


Gráfico 1: Realidade Brasileira do Menor, p. 147.

Gráfico 2: Realidade Brasileira do Menor, p. 141

Na introdução da CPI do Menor, foram apresentados dados numéricos sobre a população economicamente ativa, baseados na pesquisa nacional de amostra de domicílios (IBGE) realizada em 1973. Neste ano, o país contava com 23.212.000 trabalhadores na faixa de 10 a 19 anos. Entre 10 e 14 anos, 6.156.000 pessoas compunham essa população (23,2%); e entre 15 e 19 anos, por 9.033.000 pessoas (57,0%), compunham essa população. Desse montante populacional, 14.242.000 habitavam na zona urbana; 8.970.000, na zona rural.²⁷⁸

Nos debates ocorridos na CPI sobre o tema do labor de crianças e jovens, Fawler de Melo, presidente da Funabem, afirmava que a “distância” da população infantojuvenil do mercado de trabalho brasileiro levava à marginalidade. A autoridade afirmava que essa “distância” poderia ser aferida através das seguintes variáveis:

- a) exiguidade do mercado de trabalho;
- b) alto índice de desemprego;

²⁷⁸ BRASIL, op. cit., p. 6.

- c) subemprego;
- d) número elevado de empregos na área de serviços, etc.²⁷⁹

O presidente da Funabem complementava a sua exposição com a seguinte afirmação:

Esses fatores determinam, de um lado, o fluxo migratório do campo para as cidades, e, de outro, a formação localizada de grupos marginalizados em áreas físicas impróprias, onde acumulam situações cada vez mais drásticas de desintegração social.²⁸⁰

Embora socialmente se aceitasse que jovens do sexo masculino e feminino deveriam ingressar no mercado de trabalho, as críticas realizadas na CPI em relação à legislação trabalhista vigente no país no período eram grandes. O primeiro a criticar, de forma ferrenha, a referida legislação foi o deputado Flexa Ribeiro, da Arena, ao dialogar com o professor Afro do Amaral, na quarta reunião da CPI do Menor. Este afirmou que “o legislador brasileiro pareceu hipocritamente considerar que uma coisa era incompatível com a outra: trabalho do menor e escolarização”.²⁸¹

A depoente Irma Marília Kaden, presidente da Febem do estado do Rio de Janeiro, relatou o caso “Ceires”.

O CEIRES é formado por um conjunto de empresas industriais e comerciais que tem como finalidade, num trabalho de cooperação, de coesão, a seleção e o recrutamento de mão de obra. É oferecida essa mão de obra. Cada firma mostra o que precisa e nós usamos isso para encaminhar familiares e também menores de 14 e 18 anos. E aí vem um outro problema grave com que nós estamos a braços. Nós queremos tirar o menino de rua, o menino do crime, o menino da ociosidade, o menino pivete, mas esbarramos com as leis de proteção ao próprio menor. Essas leis fazem com que o menor, sendo tão protegido, muitas vezes o trabalho do menor seja visto como um erro ou como um problema. Assim, também, as empresas que nos dão lugar para os nossos menores estão sofrendo um problema de vínculo empregatício. Então, temos em Petrópolis, por exemplo, 330 patrulheiros. Petrópolis nos dava, de 4 em 4 meses, 50 a 60 vagas em firmas comerciais: office-boy, mensageiro, entregador, auxiliar de balconista, etc. Não é subemprego, porque na firma aquele menor vai ter condição de ir melhorando e progredindo e subindo na escala da mobilidade social. Mas, depois de 2 anos do menor empregado, criou-se agora, no momento, um problema da família do menor, não do menor, mas da família do menor com a empresa e não é justo que aqueles que nos ajudam desinteressadamente, tenham problemas depois com as leis trabalhistas. Estamos num trabalho conjunto: FUNABEM, Juizado de Menores, Previdência e o Ministério do Trabalho, para mudar uma portaria ou fazer

²⁷⁹ BRASIL, op. cit., p. 118.

²⁸⁰ BRASIL, op. cit., p. 118.

²⁸¹ BRASIL, op. cit., p. 52.

uma portaria que isente as firmas de qualquer problema depois por ter aceitado o nosso menino.²⁸²

A presidente da Febem do Rio de Janeiro não esclareceu, no seu depoimento, qual era a reivindicação das famílias dos jovens de Petrópolis em relação aos seus empregadores. Tendo em vista a repressão feita pelo regime ditatorial, as contestações de diferentes naturezas levantadas no período, bem como a importância dessa fonte de renda para as famílias pobres, as possíveis reclamações trabalhistas deviam ocorrer devido a questões bastante graves. A população possivelmente não iria correr o risco de ser encarcerada em função de problemas “pequenos”. Por outro lado, a burocrata enunciava que o discurso acerca das práticas e valores da infância burguesa começava a fazer “eco” para os filhos e filhas das famílias pobres. Ou seja, já havia pessoas que consideravam que as crianças e jovens deviam estar na escola e não no trabalho.

Já Mário Salvador, presidente do Conselho Municipal do Bem-Estar do Menor de Uberaba/MG, sugeria que a mão de obra infantojuvenil poderia ser aproveitada a partir de mudanças no âmbito salarial. Abaixo o pronunciamento do gestor da instituição:

Aproveitamento da mão de obra do menor – De duas formas poderá o menor colaborar nas empresas, oferecendo a sua mão de obra no setor de produção. 1 – Modificando-se novamente a Lei Trabalhista, permitindo a contratação do menor com salários distintos daqueles pagos a adultos. Menores de 12 a 16 anos – 50% do salário mínimo do adulto. 16 a 18 anos – 75% idem. Mais de 18 anos – salário do adulto. 2 – Aproveitamento do menor abandonado e do menor carente²⁸³.

Segundo Mauricio Sirotsky Sobrinho, diretor-presidente da Rede Sul Brasileira de Comunicações (RS), a melhor maneira de evitar a marginalização de uma pessoa era através da profissionalização. Eis o que afirmou o empresário:

Todavia, com relação ao menor que ainda não se marginalizou, ou seja, no que se refere aos milhões de menores carentes e desocupados, que se encontram em processo de deterioração, eu me inclino por entender que, numa primeira etapa, o Governo deveria estimular o **trabalho** (profissionalizante ou não), como permitia a Lei 5.274 já citada, oferecendo incentivos às empresas, como se notícia que pretende fazer para aquelas

²⁸² BRASIL, op. cit., p. 300.

²⁸³ BRASIL, op. cit., p. 402.

que admitirem pessoas com mais de 45 anos. Até mesmo se esses incentivos fossem controlados para reverter na educação e treinamento do menor, eu estou seguro que diminuiria em muito o número de menores ociosos, perambulando pelas ruas e, por isso mesmo, propensos ao descaminho (**grifo meu**)²⁸⁴.

Este empresário da área da comunicação social considerava que o acesso ao mercado de trabalho era muito importante para a solução do “problema do menor”. De acordo com seu ponto de vista, as autoridades governamentais não estavam incentivando o emprego da mão de obra de menores de idade. Ainda segundo o empresário:

[...] a legislação atual desencoraja o empresário, conduzindo-o ao não aproveitamento do menor em seus negócios. Não é demais lembrar que a Constituição de 1946 proibia a diferença de salário para um mesmo trabalho por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil, determinando que o empregado menor, entre 14 e 18 anos, tivesse direito a salário igual ao trabalhador adulto.²⁸⁵

Ao mencionar a falta de estímulo do governo do período ao ingresso dos menores de idade no mercado de trabalho, Mauricio Sirotsky Sobrinho iniciou sua narrativa afirmando ser um homem que trabalhava com mais de mil pessoas. Vale lembrar que os donos de jornais empregavam uma grande quantidade de meninos na venda dos periódicos.²⁸⁶ José Francisco Sanchotene Felice, presidente da Febem sul-rio-grandense, acerca de um projeto social levado a cabo na capital daquele estado sobre o problema do “menor jornaleiro”, afirmava que o jornaleiro trabalhava de forma exaustiva dia após dia:

[...] deixa de vender um jornal e começa a vender outro. Isto, é claro, na metrópole, na capital. Muitos não vão para casa porque moram longe; outros porque perderiam o jornal da madrugada e, então, ficam dormindo nas calçadas à espera da distribuição. Já estamos com seu perfil: sabemos as horas que eles têm desocupadas, as horas em que estão ocupados, aqueles que estudam, os que não estudam, os que se alimentam, os que não se alimentam, e iremos ativar também uma propriedade da Fundação

²⁸⁴ BRASIL, op. cit., p. 261.

²⁸⁵ BRASIL, op. cit., p. 260.

²⁸⁶ Sobre o tema do labor de crianças e adolescentes como jornaleiros que procuraram os seus direitos trabalhistas na década de 1990, temos o estudo do historiador Antero Maximiliano Dias dos Reis, intitulado: *Trabalho infantojuvenil, impactos e dilemas do ECA: a luta por direitos na justiça do trabalho - TRT 12 (Florianópolis, década de 1990)*. In: REIS, Antero Maximiliano Dias dos. **Trabalho infantojuvenil, impactos e dilemas do ECA: a luta por direitos na justiça do trabalho - TRT 12 (Florianópolis, década de 1990)**. 2016. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

do Bem-Estar do Menor, que está subutilizada, para o atendimento de mais ou menos 400 menores jornaleiros em Porto Alegre. Este será, sem dúvida, um projeto de bastante aceitação e merecerá o apoio coletivo. Precisamos também de um trabalho mais ágil, com trailer em praças públicas, levando recreação e orientação educacional, cursos rápidos de profissionalização e, sobretudo, um trabalho de emprego e reemprego. Através de merenda e da educação física atraímos o menor e ali ele recebe mensagens, é orientado para cursos profissionalizantes, é empregado. Duas semanas entregamos o certificado a 80 menores profissionalizados pela própria FEBEM. Temos oficinas, temos vários cursos profissionalizantes e ao entregarmos o certificado já entregamos o contrato da empresa. Todos eles receberam certificados e foram empregados neste momento. Criamos um setor de emprego e reemprego que já está operando junto às organizações comerciais e industriais de prestação de serviços. Em contrapartida, fazemos também justiça a todas aquelas empresas que apoiam nosso projeto, divulgamos o seu nome, agradecemos publicamente²⁸⁷.

A questão da alocação de trabalhadores juvenis e do oferecimento de cursos profissionalizantes a estes jornaleiros do Rio Grande do Sul demonstra que a instituição governamental tinha um projeto para esse público, bem como procurava garantir uma mão de obra mais qualificada às empresas jornalísticas, tais como a Rede Brasil Sul de Comunicações. Outro exemplo de jovens que trabalhavam na venda de jornais era o relativo à “Casa do Pequeno Jornaleiro”.²⁸⁸ Newton Sérgio Ribeiro Grein, diretor-geral do Instituto de Assistência ao Menor do estado do Paraná, relata:

[...] apesar de altamente rendosa para o garoto, concluímos que o Estado não a mantém apenas para que a criança tenha, mas no sentido de que ela seja. Esta obra atende aos garotos da área de comércio, por estar situada no centro da cidade e proporciona toda a sua formação profissional, já com os recursos do SENAC, etc., a fim de que o menino seja encaminhado às empresas e atende um número de 100, já quase formando o adolescente para iniciar logo suas atividades no trabalho.²⁸⁹

A autoridade paranaense afirmou que o projeto da Casa do Pequeno Jornaleiro era um sucesso. Segundo Newton Sérgio Ribeiro Grein, aos 16 anos “esse garoto se desliga das nossas unidades oficiais e criamos, para isso, duas Casas de Adolescentes, onde ele passa a estudar na escola da comunidade e já

²⁸⁷ BRASIL, op. cit., p. 72.

²⁸⁸ A historiadora Nicolle Taner de Lima realizou estudo sobre a Casa do Jornaleiro em Curitiba, entre 1960 e 1978. Cf. LIMA, Nicolle Taner de. **Os meninos na casa do pequeno jornaleiro: institucionalização, protagonismo e trajetórias** (Curitiba, 1960-1978). 2017, 190 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis.

²⁸⁹ BRASIL, op. cit., p. 197.

depende do seu trabalho para a sua manutenção”.²⁹⁰ Para solucionar este problema, o Instituto de Assistência ao Menor criou a Casa do Adolescente para meninos e o Lar Escola Hermínia Lupion para meninas de zero a 18 anos. Convênios também eram firmados entre os órgãos estatais, indústrias e empresas de comércio para oferecer uma profissionalização aos jovens do sexo masculino. Em Curitiba havia, na época, as chamadas *células profissionalizantes específicas*, como explicou o juiz de Menores desta cidade, Altair Costa e Souza:

É o seguinte: em Curitiba temos, por exemplo, 28 firmas concessionárias de automóveis, para onde serão encaminhados os menores que tem vocação para mecânicos. Vamos dizer que 200 meninos gostariam de serem mecânicos. O plano é para grandes centros urbanos. Pegamos estes jovens e os colocamos num destes estabelecimentos. Ora, o Estado não está pagando a comida para o menor aqui? Não está pagando o vestuário, a escolarização, a recreação? Então se o Estado paga tudo isto para o menor, pode perfeitamente continuar pagando aqui. Só que não vai gastar com profissionalização e estas 28 firmas, dentro de um esquema jurídico já pré-traçado, dentro do plano, vão ensinar esses meninos a serem mecânicos. De que forma? Elas vão montar pura e simplesmente uma mini filial. Estivemos, em Curitiba, falando com o Dr. Júlio Malhado, que é um Juiz do Trabalho aposentado. Ele palestrou com juízes trabalhistas, com delegado do trabalho, com o Delegado do INPS e esquematizou um plano, um esquema jurídico para resolver o problema da profissionalização desses jovens. Todos foram acordes, ninguém o contrariou. Desses duzentos meninos, para dar um exemplo, colocaríamos 100, que estudam na parte da manhã, trabalhando a tarde, e teriam a noite livre. Liberdade consciente. Os de 16 a 17 anos fariam o contrário, trabalhariam de manhã, estudariam a tarde e à noite também estariam livres. Ora, do que ganham esses meninos de 14 a 15 anos, tiraríamos uma pequena parte de acordo com o convênio que faremos com as firmas e o Juizado – e este quantum da primeira faixa vai ser colocado em reflorestamento, que é a aplicação a mais longo prazo e, no segundo caso, em cadernetas de poupança. Essas firmas de carros em Curitiba – tem o IGASA, SLAVIERO, OSIN, OPAR – não tem problemas, aceitam plenamente o convênio, não tem prejuízo nenhum e não gastam nada porque montam uma mini filial, não dispõem com alimentação, vestuário, educação, recreação, mas vão ensinar os jovens e aquilo que gastarem poderão abater do imposto de renda, que é pouca coisa. Muito bem, estas firmas todas vão profissionalizar especificamente esses jovens e quando eles completarem 18 anos elas assumirão com o Juizado o compromisso de absorvê-los no seu mercado de trabalho. Então esses rapazes saem daqui empregados. Então os senhores vejam que aqui eles passam para o pensionato misto. Em Curitiba existe um pensionato misto chamado FAMA, que é sensacional. Deu resultado também em quase 100% na absorção dessa faixa de jovens que saem do Juizado. Esta fundação é pequena não tem condições de ter mais que uma escola. Precisaríamos de outro tipo de FAMA, para continuar absorvendo esses jovens. Quando completassem 21 anos, viriam ao Juizado de Menores e o Juiz pura e simplesmente entregaria a eles o certificado de reflorestamento, ou a caderneta de poupança e já estariam, vejam os senhores, escolarizados, profissionalizados, empregados, reintegrados e até com algum recurso pessoal²⁹¹.

²⁹⁰ BRASIL, op. cit., p. 197.

²⁹¹ BRASIL, op. cit., p. 217.

Estas *células profissionalizantes* garantiam, ao mesmo tempo, o acesso à escola e a uma educação profissional *in loco* nos estabelecimentos comerciais ou industriais. Nesse projeto social, de caráter filantrópico, também o futuro dos meninos e jovens buscava ser garantido através de uma caderneta de poupança ou de aplicação financeira feita em um certificado de reflorestamento. A autoridade paranaense não explicitou, em sua fala, qual era o valor da renda que seria auferida por esses menores de idade em sua jornada de trabalho. Neste mesmo sentido, seriam eles utilizados como mão de obra mais barata do que a adulta? A resposta, possivelmente, é afirmativa.

Altair Costa e Souza continua sua explanação sobre o projeto social com as seguintes ponderações:

Evidentemente que a tendência é diminuir o número de infratores, que são tratados por psiquiatras e internados em escolas fechadas, bem como os infratores perigosos, que são tratados em ala especial da penitenciária, e que estão naquela faixa dos 18 aos 21 anos e de 14 a 18 anos. É uma coisa evidente. Se fecharmos a torneira, o conta-gotas, e profissionalizamos racionalmente o menor que gosta de ser mecânico – fazendo-o trabalhar com outros menores da mesma faixa etária, ganhando e sendo livre, tendo a possibilidade de ter um “pé-de-meia” para o futuro – este jovem poderá fatalmente mais tarde ser um elemento **útil à comunidade**. Essa Fundação abrangeria, digamos 800 comissários, todos escolhidos por seleção. E quem não quer ser comissário? Lá, em Curitiba, recebo telefonemas todo dia de pessoas responsáveis. Temos lá coronéis do Exército, professores universitários, temos Ministros do Tribunal de Contas, temos Deputados, todos Comissários de Menores, pessoas que quiserem colaborar porque acreditaram no plano depois que viram os resultados. Agora a segunda parte leva 14 anos, senhores. **Isto aqui é um esquema para 14 anos**. Não é um plano assim para 24 horas, tirado de dentro de uma cartola, como se fosse de um mágico. Aqui nada é empírico; tudo é racional. Acho que o plano é racional. Não é oneroso, é definitivo, e nos grandes centros urbanos resolve o caso dos menores abandonados (grifos meus).²⁹²

Segundo o juiz de Menores, este era um projeto social para ser implementado em 14 anos. De maneira geral, as falas da CPI não faziam referência à mensuração do tempo que um projeto social levaria para dar resultados. Outra questão importante presente na fala da autoridade paranaense dizia respeito ao comprometimento de pessoas das camadas médias que se dispunham a auxiliar no projeto social.

²⁹² BRASIL, op. cit., p. 218.

Em diversas sessões, vários depoentes e deputados abordaram a questão etária, pois a maioria jurídica impossibilitava a continuidade de sua instrução escolar ou formação técnica profissional. Outro empecilho na inserção no mercado de trabalho era o serviço militar que todo jovem do sexo masculino deveria realizar quando completasse 18 anos.²⁹³ O deputado Alceu Collares, do MDB, participando da sessão em que eram depoentes Mauricio Sirotsky Sobrinho e Ioni Pacheco Sirotsky, aproveitou um momento de diálogo entre os presentes e proferiu a seguinte fala:

[...] dá distinção entre o menor que está recebendo ensino profissionalizante e o que não o está recebendo, há o problema da obrigatoriedade de o menor ser chamado à prestação do serviço militar. A partir dos 17 anos, então, nenhum empresário quer admitir menor, pois fica com aquela obrigatoriedade de garantir o emprego durante o tempo em que o menor prestar serviço militar.²⁹⁴

A maioria das falas dos depoentes referia-se ao ingresso dos meninos e jovens no mercado de trabalho. Constatamos quatro situações em que se manifestou a preocupação com o ingresso das menores de idade do sexo feminino em relação ao mercado de trabalho. No período, poucas políticas sociais de inserção da mulher/jovem/menina pobre no mercado de trabalho brasileiro.²⁹⁵

As meninas abrigadas em residências de família passavam por “experiências” difíceis na tentativa de serem alocadas no mercado de trabalho, geralmente em serviços subalternos, tais como o de empregadas domésticas ou similares. O diálogo travado entre o deputado federal Inocêncio de Oliveira (Arena) e José Barreto de Carvalho, juiz de Menores da capital do Ceará (Fortaleza), demonstra o quanto era espinhosa essa questão:

²⁹³ BRASIL. Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964. Lei do Serviço Militar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4375.htm> Acesso em: 10 nov. 2017.

²⁹⁴ BRASIL, op. cit., p. 267

²⁹⁵ A historiadora Silvia Maria Fávero Arend analisa as trajetórias de meninas relacionadas ao trabalho, escola e lazer. Relata regras morais e de comportamento para meninas e jovens mulheres num contexto de desigualdades. A divisão sexual do trabalho, das brincadeiras de crianças e da socialização dos papéis para homens e mulheres (como o casamento, regras de etiquetas, noções de elegância, por exemplo) foram pautas de médicos, pedagogos, psicólogos e moralistas durante o século XX. Arend contextualiza a emergência de leis nesta conjuntura histórica, como por exemplo, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990. Também ressalta os propósitos da Psicologia, o ponto de vista jurídico sobre a adolescência e a conotação que se dá à experiência de “ser menina”. Cf. AREND, Silvia Maria Fávero. Trabalho, escola e lazer. In: PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria (Org.). **Nova História das Mulheres no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2012, p. 65-83.

Sr. Deputado Inocência de Oliveira – Considerando que o mercado de trabalho para o sexo feminino é quase inexistente, relativamente ao problema do menor e, também a todos os problemas brasileiros, perguntei a 2 ou 3 deles o que achavam de se colocar essas menores do sexo feminino em lares familiares. Fariam o serviço de casa, participariam da família, etc. Todos foram contrários. Perguntei se prefeririam que aquelas crianças sem lar ficassem ao abandono, ao invés de até se formarem em professoras ou outras profissões. Mas eles foram completamente contra minha ideia. O que acha V. Exa.?

Sr. Depoente – Com a franqueza que me caracteriza vou abordar o assunto. Em Fortaleza coloquei em residências de famílias, nestes quase 10 anos de Juizado, quase 5 mil menores do sexo feminino, mas, em parte, os meus colegas tem razão, porque em muitos desses casos tive experiências bem amargas. Em alguns casos em lares considerados ajustados, de pessoas de alta respeitabilidade, tidas, depois de uma sindicância rigorosa, como merecedoras de conceito e de confiança, menores colocadas pelo Juizado nessas casas foram desvirginadas pelo próprio dono da casa e V. Exa. não imagina o drama que vivi, sentindo-me responsável pelo desvirginamento daquelas mocinhas.

Sr. Deputado Inocência de Oliveira – Essa percentagem era grande ou pequena?

Sr. Depoente – Pequena.

Sr. Deputado Inocência de Oliveira – Então, são casos isolados.

Sr. Depoente – Ao mesmo tempo, eu me conformava ao constatar o seguinte: é que aquela menor, que não tinha ninguém por si, se permanecesse na rua seria desvirginada dentro de 24 horas fatalmente. Mas, para quem procura levar o exercício da sua profissão com responsabilidade, é um peso tremendo na consciência, muito embora não me coubesse culpa, porque muni-me de todas as cautelas quando entreguei a menor. Não sou contra, desde que determinadas condições sejam estabelecidas e seria mesmo favorável a que fosse indiscriminada essa colocação familiar desde que fossem dadas ao Juizado condições de fiscalizar e verificar até que ponto aqueles menores estavam sendo tratados. Isso implicaria numa máquina de pessoal e de viaturas muito onerosa. Mas considero a colocação familiar superior a qualquer internamento de qualquer moça em qualquer estabelecimento coletivo.²⁹⁶

As violências sexuais, e de outras naturezas (não informadas pelo depoente), praticadas pelos homens das camadas médias e das elites demonstram o quanto práticas e valores associados ao patriarcalismo e ao machismo estavam presentes nessa população masculina ainda na década de 1970 no Brasil. A visão de que as mulheres pobres tinham por função apenas labores considerados subalternos e poderiam ser violadas a qualquer momento, presente fazia muito tempo na sociedade, alterava-se lentamente. Percebemos que o relato do juiz de Menores de Fortaleza foi feito em tom de denúncia. Na ordem do discurso, esta era uma questão importante, ou seja, a diferença presente na enunciação das “vozes”.

²⁹⁶ BRASIL, op. cit., p. 423.

O deputado federal Inocêncio de Oliveira tornou-se protagonista na discussão sobre a questão das meninas, pois, em sessões anteriores, fez a Divaldo Pereira Franco, presidente da Mansão do Caminho, obra assistencial levada a cabo pelos Espíritas, em Salvador, o seguinte questionamento:

Sr. Deputado Inocêncio de Oliveira – Uma das coisas mais sérias que temos verificado nesta Comissão é o problema das meninas. Qual é o mercado de trabalho que V. Sa. encontra para esse caso?

Sr. Depoente – Lá em Salvador, a maioria das nossas meninas tem estudado para professoras, e o mercado de trabalho é muito bom. Aquelas que não tem conseguido estudar, tem-se dedicado ao bordado, a corte e costura. Principalmente agora na época das tapeçarias, nós temos tido muitas possibilidades. Já liberamos 36 meninas, das quais 14 estão casadas e eu já sou avô pela 16ª vez. Já são 16 netinhos. Elas se têm podido firmar com tranquilidade. Duas fizeram Serviço Social, uma Administração e estão vivendo.²⁹⁷

O destino das meninas abrigadas na Mansão do Caminho, segundo Divaldo Pereira Franco, era diferente do que ocorria em Fortaleza. Possivelmente, a rede assistencial da comunidade espírita realizava ações no sentido de fornecer as condições para que as meninas galgassem o saber escolar, bem como a profissão de costureiras ou bordadeiras. É importante lembrar que um dos valores centrais do Espiritismo é a caridade associada à filantropia.²⁹⁸

O deputado federal Inocêncio de Oliveira, quando mencionou o tema da colocação das meninas em residências de famílias para atuarem como empregadas domésticas, efetuou questionamentos a João Guilherme Pontes, presidente da Febem de Pernambuco. O diálogo entre o parlamentar e o burocrata não foi dos mais amistosos, apesar de ambos serem oriundos do mesmo estado da Federação. Abaixo segue o diálogo:

²⁹⁷ BRASIL, op. cit., p. 355.

²⁹⁸ A crença em “vida espiritual”, “evolução” e em “reencarnação” são os principais temas da doutrina espírita. A prática da caridade articula estes conceitos, sendo importante notar que o conceito de “outro” (ou de “próximo”) é notavelmente distinto do de outras religiões (como a católica e a protestante). O espiritismo tem como um dos seus fundamentos básicos a noção de “evolução espiritual”; acredita que a trajetória de todo ser humano envolve diversas “encarnações”. A força principal que move a “evolução espiritual”, segundo os espíritas, é a prática da caridade. Em virtude disto, diz-se que o espírita deve auxiliar quem quer que o procure, assim como deve ir ao encontro de todos aqueles que precisam de ajuda, de modo a contribuir para o “progresso” destes, assim como de si próprio. In: NETO, Norberto Decker. **Caridade e Assistência Social Espírita: Imbricações do “auxílio” e da “ação cidadã”**. Curitiba, 2010, 63p. Monografia em Ciências Sociais, Universidade Federal do Paraná.

Sr. Deputado Inocêncio de Oliveira – Quanto ao mercado de trabalho doméstico, muito carente, as meninas são enviadas para cobrir esse mercado?

Sr. Depoente – Não entendi bem a pergunta.

Sr. Deputado Inocêncio de Oliveira – As menores abandonadas do sexo feminino são colocadas no trabalho em residências?

Sr. Depoente – **Não.**

Sr. Deputado Inocêncio de Oliveira – Mas a faixa de mercado de trabalho com mais vaga atualmente, com maior índice de oferta, é de **doméstica**.

Sr. Depoente – Se assim fizéssemos, colocando as menores numa faixa de trabalho que consideramos **um subemprego**, prestação de serviços a mais desqualificada, não estaríamos dando a essas menores o que elas deveriam ter. **A menina abandonada não deve receber o pior, e sim tudo o que a sociedade confere a todos os seres humanos.**

Sr. Deputado Inocêncio de Oliveira – Diferentemente de V. Sa. preconizo que este País, devido a carência de mão de obra, tem que se voltar, o mais rapidamente possível, para o emprego do sexo feminino em residências, porque este é o único mercado de trabalho ainda existente no Brasil, a não ser que daqui a 5 ou 10 anos surjam outros. Do contrário, cairemos no ponto de uma prostituição desenfreada e de não comportarem os centros a quantidade de menores abandonadas do sexo feminino.

Sr. Depoente – Não o contestamos. Realmente, o mercado de trabalho é o maior que existe e oferece muitas vagas. Apenas achamos que as menores sob nossa responsabilidade não devem ser empregadas domésticas. **Procuramos profissionalizá-las e lhes dar condições de vida melhores para que tenham, as do sexo feminino, uma profissão, assim como os menores do sexo masculino** (grifo meu)²⁹⁹.

A proposta do presidente da Febem pernambucana visava oportunizar às meninas o ingresso em um mercado de trabalho com condições de ascensão social, diferente do labor de empregada doméstica. Esse labor raramente possibilitava às pessoas frequentar os bancos escolares, pois as jornadas de trabalho diárias eram bastante longas.³⁰⁰ A dicotomia de opiniões entre o deputado federal e a burocrata era visível, pois, mesmo sendo médico, Inocêncio de Oliveira era um dos representantes do pensamento conservador. É importante observar que ambos os depoentes atuavam pró-regime ditatorial. Esses diálogos demonstram as “fissuras” existentes entre as “vozes” do governo em relação à infância e à juventude.

Apenas o representante da Febem do estado do Rio Grande do Sul, José Francisco Sanchonete, relatou um projeto de creches em que as mães que trabalhavam no setor industrial poderiam deixar seus filhos e filhas. De acordo com o referido presidente da Febem, as tratativas estavam em fase final com o Ministério do Trabalho, para que duas mil vagas fossem abertas em instituições para que

²⁹⁹ Id. *Ibid.*, p. 291.

³⁰⁰ Cf: AREND, Sílvia Maria Fávero. Trabalho, escola e lazer. In: PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria (Org.). **Nova História das Mulheres no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2012, p. 65-83.

trabalhadoras sindicalizadas pudessem deixar sua prole nas creches nos horários de trabalho. De acordo com José Francisco Sanchonete:

Este é outro problema seríssimo. A termos que atender ao menor desassistido, pois que comecemos do primeiro momento, a nível de creche, para que a mãe possa produzir e tenha tranquilidade psicológica para fazê-lo. Aqui temos um impasse seríssimo: a mãe não trabalha, para não deixar os filhos ao desabrigo, e não contribui para que o orçamento doméstico permita a sobrevivência num nível razoável – então, a miséria vem por falta de receita doméstica – ou trabalha e contribui para melhorar a sua receita doméstica e deixa os filhos ao desabrigo. Então, a miséria vem pela marginalização do menor, que é pior do que a primeira talvez. Aqui se impõe, ao nosso entender, uma ação energética, objetiva – e até pouco onerosa – dos Poderes Públicos para a criação de creches em números expressivos e para a utilização racional das creches já existentes, muitas delas agonizando por falta de recursos. Este convênio que é modesto, de 2 mil vagas para mães sindicalizada, será multiplicado N vezes se depender de nós. E, tanto quanto sabemos, o Sr. Ministro do Trabalho está muito empenhado em particular dessa experiência em todo o Brasil de forma objetiva e urgente.³⁰¹

O ciclo de marginalização do menor, que norteava o ideário da Funabem, tinha o seu início com a ausência de creches para que as crianças pequenas pudessem ser cuidadas e educadas. O comentário do burocrata sul-rio-grandense refere-se a esse debate em voga no período. O problema desse projeto sul-rio-grandense é que, caso fosse implementado, uma imensa maioria da população brasileira seria excluída, pois as mulheres não trabalhavam como operárias ou eram sindicalizadas. As famílias pobres brasileiras, como demonstramos anteriormente, utilizavam-se da prática da “circulação de crianças”, ou então procuravam colocar seus filhos e filhas nos abrigos públicos ou privados, especialmente os geridos por entidades religiosas ou pelo governo, a fim de resolver o problema da maternagem de seus filhos e filhas.³⁰²

³⁰¹ Id. *Ibid.*, p. 66.

³⁰² Citamos o capítulo *FEBEM: o internato do pobre* da obra *Caminhos da adoção*, de autoria da antropóloga Claudia Fonseca, que retrata a intencionalidade das famílias pobres em utilizar a FEBEM no Rio Grande do Sul como suporte educacional e uma alternativa preferível para sua prole. In: FONSECA, Claudia Fonseca. **Caminhos da adoção**. São Paulo: Cortez, 2006.

2.3 EDUCAÇÃO

As dimensões da vida social registradas neste capítulo — trabalho, família e educação — são produtoras e reprodutoras de representações sociais de meninas e meninos pobres. Ao visibilizar este grupo social num espectro político, com amplitudes maiores que as dependências do congresso nacional, a CPI do Menor conseguia, mesmo que com pretensões aquém do desejado, dar a devida importância a essa população naquele período.

Os estereótipos relativos a estas pessoas foram construídos de modo binário e, de certa forma, complementares, embora assimétricos quanto às relações de poder e à autonomia do “bom” ou do “mau” menor de idade. A educação era utilizada como parâmetro para a classificação destes indivíduos, uma vez que criança e/ou adolescente fora do ambiente escolar era considerado um desviante. Era preciso fornecer formação doutrinária para quem trabalhava com estas crianças e jovens nas creches, escolas e, futuramente, nas universidades. Os professores transformaram-se em público-alvo da Escola Superior de Guerra (ESG), em um programa de que participavam civis e militares em turmas com formações distintas e programáticas. Conforme pesquisa de Rodrigo Lentz, desde sua primeira turma, em 1950, a ESG formou 58 alunos, sendo 86% de militares e 14% de civis.³⁰³ Entre os anos de 1950 a 1963, a proporção entre alunos militares e civis se equilibrou; neste período, o número de professores formados pela ESG foi de aproximadamente 70 alunos. No período de 1964 a 1989, passaram pela instituição 500 alunos, em média, com a profissão de professor.³⁰⁴ Infelizmente, Lentz não informa na pesquisa quem eram os docentes que estavam sendo formados nestes cursos da ESG. A partir desses dados, poder-se-ia identificar se trabalhavam no ensino em nível superior, secundário, ginasial, ou, ainda, no primário.

Cabe ressaltar que a formação proporcionada pela ESG tinha a intenção de formar e/ou consolidar uma elite de caráter intelectual, portadora de determinado

³⁰³ LENTZ, Rodrigo. A participação de setores da sociedade civil na Ditadura Civil-Militar brasileira. In: SOUSA JUNIOR, José G. de; et al. **O direito achado na rua**: introdução crítica à justiça de transição na América Latina. Brasília: Universidade de Brasília, 2015, p. 327.

³⁰⁴ Idem, p. 328-329.

capital político. A educação escolar era considerada um dos pilares para este capital político. Segundo Bourdieu, o capital político é uma forma de capital simbólico, “crédito firmado na crença e no reconhecimento ou, mais precisamente, nas inúmeras operações de crédito pelas quais os agentes conferem a uma pessoa, ou a um objeto, os próprios poderes que eles lhes reconhecem”.³⁰⁵ A ESG, que era composta de intelectuais pró-regime ditatorial nas políticas sociais implementadas no período, procurava construir e/ou difundir a sua visão de mundo. A educação escolar das crianças e jovens era parte desse projeto da ESG, pois, nas diferentes disciplinas ofertadas na escola, difundiam-se à população pobre do país as práticas e valores da norma familiar burguesa.³⁰⁶

Em 1968, foi criado o sistema de alfabetização de adultos, denominado pelos burocratas do regime de Mobral (Movimento Brasileiro de Alfabetização). O Mobral foi criado em substituição ao programa de alfabetização levado a cabo pelo educador popular Paulo Freire.³⁰⁷ O Mobral foi citado diversas vezes na CPI do Menor. Em uma das sessões, o deputado Flexa Ribeiro (Arena) ponderou o seguinte sobre o problema da educação escolar no país:

Receio é que venha a ocorrer conosco um agigantamento desse problema – não sou pessimista – que nos conduz a uma situação parecida com aquela em que estamos quanto ao futuro do MOBREAL. O MOBREAL ficará cada vez maior se continuarmos a não dar escola primária para as crianças.³⁰⁸

A ponderação do deputado federal era uma resposta a Mário Altenfelder e a Fawler de Melo. Este último afirmara, sobre o processo de educação escolar dos jovens do sexo masculino que ingressavam na Funabem do Rio de Janeiro:

O nosso menino, na FUNABEM, mesmo chegando à Fundação numa idade já bastante avançada, como ocorre em uma de nossas escolas, com 16 anos analfabeto ou semi-alfabeto, é submetido a uma formação profissional intensiva, e a um curso de cultura geral, em educação integrada, naquele sistema do MOBREAL. Em um ano ele recebe o primário todo e encontra colocação. Esses menores têm índice de aproveitamento escolar da ordem de 82%. V. Exa. falou em aproveitamento de uma tecnologia, e uma das

³⁰⁵ BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011, p. 187.

³⁰⁶ O discurso moralizador sobre o papel da mãe e uma especial preocupação com as crianças, a jornada de trabalho e os salários não permitiam que os operários sequer cuidem dos seus filhos. Para as mulheres pobres e sem maridos, por exemplo, a escolha era entre o cuidado com os filhos e a sobrevivência. In: SILVA, Regina H. Alves de. **São Paulo - a invenção da Metrópole**. 1997. Tese (Doutorado em História) - Universidade de São Paulo, São Paulo.

³⁰⁷ COSTA, Alexandre B; AGUIAR, Roberto A. R. O legado da ditadura para educação jurídica brasileira. In: SOUSA JUNIOR, José G. de; et al. **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. Brasília, DF: UnB, 2015, p. 393.

³⁰⁸ BRASIL, op. cit., p. 95.

indústrias mais recentes do Rio de Janeiro, em termos de desenvolvimento, é de construção naval. E esse menor, que chegou com 17 anos, analfabeto ou semialfabetizado, submetido até aos 18 anos a uma educação, é contratado facilmente.³⁰⁹

Nas estatísticas apresentadas no relatório inicial da CPI do Menor, em cada grupo de mil alunos que iniciavam a etapa de escolarização aos 8 anos de idade, apenas 97 conseguiam concluir o ensino fundamental. De acordo como o referido relatório:

Como a maioria dos “evadidos” não chega a cursar a 2ª série fundamental, por isso não se alfabetizando, a clientela do MOBREAL tende a aumentar nos próximos anos. Em 1970, de acordo com a fundação IBGE, havia no país 48.821.471 pessoas (61,60%) com mais de 5 anos de idade que sabiam ler e escrever e, 30.424.191 pessoas na mesma faixa etária que eram analfabetos (38,40%)³¹⁰.

A professora Mavy D’Aché, vice-presidente da Cruz Vermelha brasileira, também se mostrava preocupada com a temática nas sessões da CPI. Ela constatou que entre 1971 e 1974, milhões de crianças, entre sete e catorze anos, evadiram-se da escola, preparando uma futura clientela para o Mobral.³¹¹ De acordo com a docente, as crianças e jovens evadidos da escola engrossavam as fileiras dos considerados marginalizados. Talvez, segundo Mavy D’Aché, houvesse ainda alguma esperança para essa população masculina pobre, se, aos dezoito anos, eles cumprissem o serviço militar. Na caserna, eles ainda poderiam ser alfabetizados.

De acordo com Fernando Augusto Mansor de Mattos, as políticas educacionais adotadas durante a ditadura civil-militar consolidaram e reforçaram desigualdades sociais já existentes no Brasil. Para o autor, durante esse período, a educação escolar foi se tornando, cada vez mais, “um privilégio dos ricos, em decorrência do sucateamento da educação de nível básico oferecida pelo setor público, elitizando o acesso à educação superior”.³¹² O modelo educacional implementado privilegiou a construção de uma camada média, restringindo a

³⁰⁹ BRASIL, op. cit., p. 141.

³¹⁰ BRASIL, op. cit., p. 11.

³¹¹ BRASIL, op. cit., p. 445.

³¹² MATTOS, Fernando A. M. de. O debate sobre renda ao longo do processo de desenvolvimento econômico do Brasil. **Revista da ABET**, v. 16, n. 1, Janeiro/Junho de 2017, p. 170.

ascensão social através da educação escolar às pessoas que não pudessem pagar pela educação básica e/ou que tivessem que inserir prematuramente seus filhos e filhas no mercado de trabalho para completar a renda familiar, “num contexto de queda do valor real do salário mínimo, flexibilização do mercado de trabalho e ausência de políticas públicas voltadas à sustentação de renda ou de acesso à educação superior”.³¹³

Durante as sessões da CPI do Menor não houve menção a questões relativas ao ensino superior. Esse “silêncio” em relação a esse tema é bastante relevante. Para os componentes da CPI, possivelmente não estava no “horizonte de expectativas” que a população infantojuvenil pobre e/ou infratora do Brasil pudesse galgar os bancos escolares das faculdades ou universidades na década de 1970. Para o historiador Reinhart Koselleck, o que antecede o horizonte de expectativa é o diagnóstico, no qual estão contidos os dados da experiência.³¹⁴ Ao diagnosticar um possível futuro para infância e a juventude pobre do Brasil, os membros da CPI utilizavam o conhecimento adquirido ao longo da própria comissão para formar opiniões.

Somente em uma sessão foi mencionada a intenção de que discentes universitários da Pontifícia Universidade Católica participassem em projeto de extensão que atendesse a crianças e jovens institucionalizados na Febem da capital do Rio Grande do Sul. Para o seu presidente, José Francisco Sanchonete Felice, acadêmicos dos cursos de Ciências Sociais, Serviço Social, Psicologia, Medicina, Odontologia e Direito, que não tinham recursos financeiros para pagar a anuidade escolar na instituição de ensino superior privada, trabalhavam quatro horas diárias na Febem, recebendo uma bolsa de estudo. Estes acadêmicos eram treinados para prestar atendimento à população considerada carente. O governo tinha a intenção de estender este programa social a outras regiões do estado do Rio Grande do Sul, utilizando a mão de obra de universitários que não fossem considerados carentes. Para o burocrata, a Febem estaria fazendo um “grande negócio, porque iria gastar 50% do que estava gastando”.³¹⁵ As crianças e jovens institucionalizados seriam atendidos por profissionais ainda em formação, ou seja, por estagiários. O salário

³¹³ Id. Ibid., p. 170.

³¹⁴ KOSELLECK, Reinhart. **Futuro passado**: contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC-Rio, 2006, p. 313.

³¹⁵ BRASIL, op. cit., p. 75.

desses profissionais que ainda não haviam concluído o curso de graduação era mais baixo que o dos que já possuíam diploma universitário.

A relação entre os “custos elevados” com a assistência a crianças e jovens pobres foi questionada em uma das sessões da CPI, após a explanação da presidente da Febem do Rio de Janeiro, Irma Marília Kaden. O deputado federal Juarez Batista (MDB de Minas Gerais) iniciou o seguinte diálogo com a referida gestora pública:

Sr. Deputado Juarez Batista – Dra. Irma Marília Kaden, acompanhei o seu depoimento com bastante atenção e gostaria, na oportunidade, de alguns esclarecimentos quanto aos gastos elevados com o programa de reeducação, onde o menor dá uma despesa média entre 1.800 cruzeiros a 2.500 cruzeiros. É anual ou mensal?

Sra. Depoente – É mensal.

Sr. Deputado Juarez Batista – A Sra. poderia informar o porquê desse gasto tão elevado, até mesmo assustador, da FEBEM com o menor?

Sra. Depoente – Vamos dar um exemplo: um menor de horas nascidas jogado numa lata de lixo. Ele é encontrado pela polícia ou por alguém de boa vontade, enviado à delegacia especializada, ao juizado e a nós. Geralmente, é uma criança que, se foi deixada assim, proveio de uma gestação deficitária. É uma criança geralmente com distrofia, é uma criança que precisa, além de alimentação especializada, porque não há o leite materno, de cuidados sérios, médicos, psicológicos, para se tornar uma criança normal ou mais próximo possível do normal. Além disso, é uma criança que precisa ser cuidada para não haver carência afetiva da massificação. Temos, no momento, 287 crianças, desde horas nascidas até seis anos de idade, em uma unidade só nossa. Se colocarmos essas crianças fracas fisicamente, psicologicamente, em berçários sem os devidos cuidados, a incidência de mortalidade será assustadora. Então, é por isso que o gasto é elevado, porque inclui alimentação, médico, às vezes, psicólogo, psiquiatra – muitas das vezes – e o pessoal que se reveza noite e dia. É claro que podemos cuidar dessas crianças com muito menos, mas não é educação. Esse gasto que parece ser excessivo agora, se tornara muito maior se pensarmos que uma criança malcuidada agora será um jovem desajustado e, com certeza, um adulto criminoso.³¹⁶

O diálogo entre a gestora pública e o deputado federal demonstra as diferentes concepções de políticas sociais presentes entre os componentes da CPI do Menor. Enquanto a gestora da Febem descrevia a ação implementada no Rio de Janeiro a partir de uma visão pautada na ótica das políticas compensatórias, o deputado federal parecia estar focado ainda em uma perspectiva de cunho assistencialista. A primeira opção demandava maiores quantidades de recursos financeiros e previa “resultados” a longo prazo, ou seja, além de garantir somente a vida da criança, procurava garantir a educação escolar mínima às pessoas.

³¹⁶ BRASIL, op. cit., p. 305.

O sociólogo e professor Afro do Amaral, em uma fala na CPI do Menor, fez uma associação entre os problemas sociais vigentes no país no período e a política educacional levada a cabo naqueles anos no Brasil. Amaral era um intelectual que se alinhava com as ideias e ações implementadas pelos próceres do regime. O docente fora professor na Escola do Estado Maior do Exército, na Faculdade Santa Úrsula (Rio de Janeiro), na Pontifícia Universidade Católica e na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Era membro da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (Adesg) e trabalhava em cursos de pós-graduação que visavam à capacitação de professores do estado do Rio de Janeiro. Foi também assessor na Câmara do Deputados, auxiliando na elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1971.³¹⁷ Abaixo, as ponderações do docente:

[...] com licença da minha distinta colega, Deputada Lygia, uma das maiores culpadas da situação do menor abandonado é a escola – permite? – É a escola. Por quê? Porque a escola no Brasil está fracassando tremendamente. Em primeiro lugar, a duração do dia letivo. O dia para nós tem a duração de 24 horas, mas de trabalho tem oito; mas o dia letivo nas escolas brasileiras foi minguando, passando para seis, quatro, três horas, duas horas e meia. Então, num dia letivo de duas horas e meia, o garoto fica aquelas duas horas e meia e sobram vinte e uma horas e meia de nada para fazer. Então, a duração do dia letivo é um caso de calamidade, esse dia letivo de duas horas no Brasil. Há escolas que tem dois, três, quatro turnos, no mesmo dia. É claro que então não se pode pretender nem de longe dar um mínimo de educação a esse menor. O ano que nós conhecemos tem 365 dias. Foram diminuindo o ano letivo: atualmente o coitado tem 240 dias letivos, e esses outros dias todos ficam as crianças sem ter o que fazer, sem ter onde ir, sem ter onde morar, por aquela razão já falada, porque o garoto não cabe dentro de casa.³¹⁸

Afro do Amaral continuou sua explanação nominando “culpados”, sugerido inclusive que as Forças Armadas brasileiras assumissem a responsabilidade pela educação das crianças e jovens institucionalizados. Segue abaixo continuação do depoimento do docente:

Pela Constituição brasileira, a educação é obrigatória durante oito anos, mas raríssimas são as escolas que tem oito anos de curso, raríssimas. A nossa escola é falha ainda porque não dá orientação educacional. A escola não tem tempo de dar orientação educacional. Precisaria haver orientação em todas as escolas para cuidar de todos os alunos que o necessitassem. A orientação educacional tem que ser completada com o serviço social escolar, com um corpo de assistentes que pegue cada aluno-problema e vá pesquisar junto à família as causas do problema.

³¹⁷ BRASIL, Lei N. 5692, de 11 de agosto de 1971 - Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 1º dez. 2017.

³¹⁸ BRASIL, op. cit., p. 47.

Em segundo, a culpa das Forças Armadas. Sabemos que as Forças Armadas existem para a defesa da Pátria e segurança interna. Creio que não há problema de segurança interna e de defesa da Pátria maior nem mais urgente do que este de preparar 25 milhões de garotos que amanhã vão substituir-nos, ocupar esses lugares e tomar conta dos destinos do Brasil. Quanta coisa poderiam fazer as Forças Armadas em favor dos menores. Educação física para os jovens. Há centenas e centenas de quartéis do Exército, da Marinha e da Aeronáutica. Todos eles poderiam manter cursos de educação física permanente para os jovens. Em todos os quartéis poderia haver esportes para a juventude. Todos os quartéis e unidades das Forças Armadas poderiam organizar recreações para as crianças, excursões, acampamentos. Inclusive o Exército poderia emprestar suas barracas para acampamento de jovens. E educação cívica, que está inscrita na lei – Educação Moral e Cívica – e que vem sendo dada de maneira tão precária nas nossas escolas. Quem melhor do que as Forças Armadas poderiam dar Educação Cívica a esses menores abandonados? Tirar os menores do meio da rua e levá-los para ajudar na sua educação³¹⁹.

No período da CPI, estimava-se haver no país 42 milhões de crianças e jovens em idade escolar. Na opinião de José Sanchonete, apenas 30% se alfabetizavam, ou seja, apenas 17 milhões galgavam o saber escolar fundamental, percentuais extremamente preocupantes.

Os depoentes afirmaram que nas Febems localizadas nos estados da Federação, e em instituições correlatas, procurava-se fornecer educação escolar a crianças e jovens. Alguns casos, possivelmente de caráter excepcional, foram descritos durante as sessões ocorridas no parlamento. Assessoras de Luís Gonzaga Teixeira, presidente da Febem de Minas Gerais, responderam ao deputado federal arenista sul-rio-grandense, Nelson Marchezan, sobre a experiência da escola situada na cidade Lagoa Santa. Abaixo, o que afirmaram as gestoras públicas:

Sra. Josilda Ávila Freitas (assessora do depoente) – Temos 14 escolas da FEBEM. Para minimizar um pouco o problema do internato, estamos procurando colocá-lo o mais possível aberto a comunidade, a fim de que os meninos da comunidade possam se entrosar com os nossos meninos. Então, nesse entrosamento não se sintam tão marginalizados.

Sr. Deputado Nelson Marchezan – O inverso deu resultado no Sul. Esse negócio não deu. Deu problema.

Sra. Josilda Ávila Freitas (assessora do depoente) – É. Por enquanto, estamos uma experiência excelente, principalmente na nossa escola de Lagoa Santa. Estamos tendo um tipo de...

Sr. Deputado Nelson Marchezan - O menor da comunidade entrar na Escola da FEBEM?

Sra. Josilda Ávila Freitas (assessora do depoente) – Sim. E as nossas escolas todas são do Estado. São anexas às escolas da FEBEM. Então, é da comunidade também. Estamos também desenvolvendo um tipo de ensino um pouquinho diferente. Estamos tentando comprimir, vamos dizer, porque os nossos meninos precisam estar aptos para a vida num tempo

³¹⁹ BRASIL, op. cit., p. 48.

menor. Estamos colocando os 8 anos do primeiro grau em seis anos, já com a profissionalização. É uma outra experiência aprovada pelo Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais, que está sendo tentada. Daí, então, esse sucesso que temos tido também nessa mistura de elementos da comunidade e da FEBEM³²⁰.

Outro exemplo descrito em sessão parlamentar foi o das fazendas-escola, implementadas por Manoel de Almeida, deputado federal pela Arena, componente da CPI. O relato sobre essa experiência foi realizado pelo docente Afro do Amaral Fontoura, que afirmou:

Outra solução que me parece ideal – pedindo desculpas ao seu fundador, criador, diretor e Presidente, aqui presente, Deputado Manoel de Almeida – é a fazenda-escola. É a solução que me parece magnífica. Conheço todas as fazendas-escola. Viajei de avião teco-teco, aliás com bastante medo, através do Vale do São Francisco, onde as escolas do então Cel. Manoel de Almeida estavam situadas em várias cidades: Pirapora, Januária, São Francisco, Carinhanha, Urucuaia, além de Esmeraldas. São fazendas que recebem os menores. Cada menor é educado, recebe amor e uma profissão, dentro do seu meio: será um pequeno agricultor, quiçá um pequeno fazendeiro. A fazenda-escola não tem casarão de internato, mas lares para 25 menores em cada um, sob a direção de um ou dois casais. Os meninos são colocados num regime familiar. Eles são filhos daquele casal e tratados como tal. Recebem educação na família, na escola e através do trabalho³²¹.

Foi informado nos depoimentos da CPI do Menor que no estado do Paraná as crianças e jovens internados nos institutos de assistência ao menor eram matriculados nas escolas da comunidade.³²² Os casos descritos na CPI do Menor de instituições que procuravam garantir a escolarização para os/as infantes possivelmente eram isolados naquele período histórico. Por outro lado, não possuímos informações no sentido de que essas ações descritas tiveram resultados positivos. O que constatamos é que muito se falou de “empobrecimento da escola brasileira” durante o período do regime ditatorial. O melhor relato foi o do deputado federal Flexa Ribeiro, no diálogo travado com o professor Afro do Amaral. É importante observar que Flexa Ribeiro foi uma das principais “vozes” nesta CPI:

Anotei dois pontos, dentre os muitos que, de maneira rica, estão incluídos na fala com que o Professor Amaral Fontoura nos honrou hoje. Um deles é realmente o empobrecimento da escola brasileira. Guardadas as devidas

³²⁰ BRASIL, op. cit., p. 178.

³²¹ BRASIL, op. cit., p. 50.

³²² BRASIL, op. cit., p. 196.

proporções, pode-se dizer que a escola brasileira de hoje é mais pobre, tem menos recursos, menor atuação social, desincumbe-se menos bem do seu papel do que a escola primária brasileira de 40 anos atrás. A escola primária há 40 anos atrás, para aquele quadro do Brasil daquela época, tinha maior eficácia social do que a de hoje. Nós estamos com as nossas escolas empobrecendo-se cada vez mais em tempo, em currículo, em conteúdo, em capacidade educativa. Isso é de uma gravidade enorme. Estamos colocando no papel que educação é obrigatória durante 8 anos, mas isso não é absolutamente uma realidade. Outra palavra com relação ao trabalho do menor. O Professor Amaral Fontoura muito bem frisou o lado – é preciso usar a palavra cruel, Sr. Presidente – altamente hipócrita com que o Brasil se proíbe o trabalho do menor³²³.

O deputado federal, após suas afirmações, citou alguns casos de jovens institucionalizados que, de forma concomitante, trabalhavam e estudavam em países da Europa. O parlamentar finalizou com voraz crítica, especialmente para quem apoiava o regime ditatorial: “o legislador brasileiro pareceu hipocritamente considerar que uma coisa era incompatível com a outra: trabalho do menor e escolarização”.³²⁴

³²³ Idem, p. 52.

³²⁴ Ibidem, p. 52.

3 O MENOR INFRATOR SOB A ÓTICA DA CPI

A manhã estava clara e leve. Pixote saiu debaixo das folhas de jornal, olhou o dia que principiava, os que entravam e saíam apressados na estação de trens. Ergueu-se, antes que os guardas aparecessem. Surgiam por volta de seis horas e espancavam os que podiam pegar³²⁵.

Para João Benedito de Azevedo Marques, promotor de justiça e presidente da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor de São Paulo entre os anos de 1975 e 1978, o menor infrator no Brasil pertencia a famílias em vias de marginalização, em função de uma série de revezes da conjuntura socioeconômica. Alimentação, proteção da saúde, educação, amor e socialização eram os problemas que levavam à desorganização da estrutura familiar e de suas funções básicas. Outras vezes, este infrator não tinha família³²⁶. De acordo com o pesquisador José J. Queiroz, o infrator era o marginal, ou seja, o indivíduo que, por seus atos e estratégia de vida, estava em constante contato com a polícia. As relações que ocorriam no âmbito da família dessas crianças e jovens eram desestruturadas. Iludiam-se com o mito da ascensão social via delito, além de conviver com a inevitabilidade da morte ou da reclusão. De acordo com o autor citado, viver no mundo das ilusões era viver um mundo de “sonho sobre o sonho”³²⁷. Para ampliar o mosaico de definições sobre o menor infrator, o psiquiatra e psicólogo infantil Haim Grünspun considerava que não se trata de “anjos e não devem ser idolatrados ou idealizados. Podem ser até perversos e, muitas vezes, demonstram sua maldade, sua agressividade e sua perversidade. Por isto mesmo, têm direitos múltiplos que precisam ser defendidos”³²⁸. Através dos discursos de determinados grupos sociais (nesse caso do meio jurídico e psiquiátrico), como observa Michel Foucault, é que se forma “a noção de indivíduo perigoso, permitindo estabelecer uma rede de causalidade na

³²⁵ LOUZEIRO, José. **Pixote: infância dos mortos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1999, p. 13.

³²⁶ MARQUES, João Benedito de Azevedo. **Marginalização: Menor e Criminalidade**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976, p. 67.

³²⁷ QUEIROZ, José J. (Org.). **O mundo do menor infrator**. São Paulo: Cortez, 1984, p. 39.

³²⁸ GRÜNSPUN, Haim. **Os direitos dos menores**. São Paulo: ALMED, 1985, p. 84.

escala de uma biografia inteira e, por conseguinte, estabelecendo um veredicto de punição e correção"³²⁹.

O promotor público Manoel Antonio Franceschini³³⁰ descrevia da seguinte forma o cotidiano do menor considerado infrator em uma instituição de abrigo de São Paulo da década de 1970:

[...] o espancamento, segundo parece, devia já ser uma tradição no Instituto [...] O que é importante: as informações vão coincidindo. Os sádicos são sempre apontados como tais. Internados, ex-internados, ex-funcionários, etc., forneceram dados minudentes [...] Tenho nomes dos autores, datas, nomes das vítimas. Sei v.g. de funcionários que como medida educativa obrigam menores a comer pontas de cigarros (ou capim para que não gritem quando apanham). Sei de muitos que são trancafiados por 90 dias, em celas fortes; cerca de 50% dos internados já passaram pelas cafuas. Outro caso: um rapaz fugiu. Depois de ser preso e machucado, foi posto em banho em uma cascatinha; quando esfolado, foi esfregado com escovão de piaçava. Sei de diversos que, após terem sido escoriados, foram salgados: - banho de salmoura forte. Sei de vigilante que, prevalecendo-se do fato de estar fechada a sapataria, em um domingo, cortou quase toda correia de uma das máquinas, para que arrebentasse no dia seguinte (o que aconteceu). Com a correia inservível foi feito chicote, usado até hoje. Sei de diversas outras formas de castigo inomináveis, aviltantes [...] E tudo isso se faz em um estabelecimento de "recuperação"³³¹.

Nas esferas de debates internacionais, muitos deles patrocinados pelas Nações Unidas, foram produzidas diversas doutrinas sobre o conceito de delinquência juvenil. No ano de 1952, no Seminário Latino-Americano, realizado na cidade do Rio de Janeiro, que tinha como tema central prevenção do delito e o tratamento do delinquente, os proponentes chegaram à conclusão de que o termo "delinquência juvenil" era tecnicamente inadequado à expressão, "uma vez que não reunia os elementos essenciais do conceito doutrinário de delito"³³².

O II Seminário sobre o tema, realizado em Copenhague, Dinamarca, em 1959, concluiu que as expressões "inadaptação" e "delinquência" não eram intercambiáveis. Para o II Congresso da ONU sobre prevenção do delito e tratamento do delinquente, realizado em Londres no ano de 1960, o significado da expressão delinquência de menores limitava-se a transgressões de direito penal. Em

³²⁹ FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: o nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 1987, p. 281.

³³⁰ Processos SJ 331, 474-63 e SJ 27.003/65.

³³¹ MARQUES, op. cit., p. 26.

³³² CAMPOS, Nuno de. **O Estado e os menores de conduta anti-social**. 1978, Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, 1978, p. 16.

1968, em Santiago do Chile, o I Congresso sobre o menor em situação irregular classificou os menores com conduta antissocial em cinco grupos, desde os que possuíam leves problemas de conduta e graves inaptações ao seu meio, até os menores em conflito com a justiça. No VII Congresso da Associação Internacional de Magistrados de Menores (Paris, 1966), o advogado Jean Louis Costa afirmou que "todos devem tomar conhecimento da precariedade das definições puramente jurídicas e do perigo de um direito de menores infratores fechados em categorias formais"³³³. O advogado acrescentava adiante: "A originalidade do direito do menor infrator é que ele continua penal na sua categoria formal, ao mesmo tempo que se torna social em seus objetivos e seus meios"³³⁴. Michel Foucault acrescenta argumentos sobre o tema. Os fisiocratas definiam o delinquente (em nosso caso, o considerado menor delinquente), "como inimigo da sociedade: é a própria posição do delinquente relativamente à produção que o define como inimigo público"³³⁵.

Apresentamos, inicialmente, essas duas visões antagônicas - réu e/ou vítima - presentes no período em estudo acerca do menor considerado infrator, com a finalidade de demonstrar que os debates ocorridos na CPI eram complexos no que tange a esse tema. Neste capítulo, vamos descrever como o tema foi analisado inicialmente nos questionários e, depois, na fala dos depoentes mencionados no capítulo anterior.

3.1 SOBRE O MENOR INFRATOR

O termo menor tornou-se uma expressão de direito e do Direito Brasileiro para categorizar ou associar outros "adjetivos" que vêm a reboque, como delinquente, infrator, carente, abandonado, etc. O sujeito abordado neste capítulo é denominado menor infrator. É necessário dissociá-lo das noções de "menor" e de "menoridade". Muitas vezes, porém, as referidas noções estão amalgamadas e/ou entrelaçadas, dependendo do enunciador do discurso ou do agente da ação; já outras noções que fazem parte deste "mosaico" conceitual, como menor

³³³ Idem, p. 17.

³³⁴ Ibidem, p. 17.

³³⁵ FOUCAULT, Michel. **A sociedade punitiva**: curso no Collège de France (1972-1973). São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015, p. 43

abandonado e/ou menor carente, não comportam a mesma carga negativa perante a sociedade brasileira e, conseqüentemente, perante as autoridades das diferentes instituições estatais³³⁶.

Ao oscilar entre a condição de réu/ré e a de vítima, o denominado menor infrator foi, e ainda é, na atualidade, “objeto” de estudos, programas sociais e políticas públicas, na tentativa de se encontrar solução para o problema. Mas quem era o/a menor infrator no período em estudo? A partir de 1964, esta questão recebeu um estatuto próprio, além de políticas sociais. Conforme afirmamos no capítulo anterior, a questão, especialmente a de infrator, era um dos temas tratados pela Doutrina de Segurança Nacional, difundida pela Escola Superior de Guerra (ESG), expressa através da Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM). Com ela e para sua aplicação, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem). A centralização da gestão dos programas sociais voltados a essas crianças e jovens considerados inimputáveis em diversas regiões do país geridas pela Funabem e pelas Febems, repercutia no tratamento desta questão durante o regime autoritário.

A Escola Superior de Guerra (ESG) foi criada em 1949 por militares brasileiros favoráveis à aproximação com os Estados Unidos e, posteriormente, com a França. Foi fundamental para difundir, principalmente entre a alta oficialidade e as elites civis, posições inicialmente semelhantes às da ideologia de Washington no seio das forças armadas. A ESG tornou-se uma instituição peculiar, pois representava a ortodoxia do segmento. Por seu alto nível de formação, era considerada a "Sorbonne" do *establishment* militar brasileiro³³⁷.

A Doutrina de Segurança Nacional (DSN) continha uma concepção além de mero conceito de defesa. Implicava, necessariamente, o redimensionamento de

³³⁶ Para a pesquisadora Lygia Pereira Edmundo, “as pressões sociais que atuam sobre estes sujeitos os transformam não apenas em receptores passivos, mas em agentes de uma ação. Entendemos que tais indivíduos são marginalizados dentro de um processo que leva a delinquência e que seus atos de ilegalidade são práticas de sobrevivência. Mas não é apenas assim. Não se trata de vítimas que não interagem e não influenciam socialmente.” In: EDMUNDO, Lygia Pereira. **Instituição: escola de marginalidade?** São Paulo: Cortez, 1987, p. 39.

³³⁷ BECHER, Franciele. **O "perigo moral" em tempos de segurança nacional: Políticas públicas e menoridade em Caxias do Sul - RS (1962 - 1992).** 2012. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 67.

todos os aspectos da vida social e das instituições³³⁸. Assim, os princípios que norteavam a doutrina transcendiam as questões de caráter eminentemente político para abarcar também os crimes considerados comuns. Para abranger estas questões, foi promulgado o Decreto-Lei nº 667, em 1969, militarizando as corporações policiais. Desta forma, todas as polícias estaduais passaram a ser subordinadas ao controle e à coordenação do Exército³³⁹. Na prática, era subordiná-las aos princípios e diretrizes da Doutrina de Segurança Nacional. Esta passagem de comando das polícias para o Exército dinamizou o combate ao “inimigo interno”, consolidando o regime autoritário através das polícias militares no combate no dia a dia nos grandes centros urbanos, pois a *expertise* militar nesse “ambiente” era maior que a das Forças Armadas.

Ampliar o escopo das chamadas razões de segurança, colocando criminosos comuns no mesmo patamar de “terroristas” ou subversivos, era o mesmo que imprimir a tônica da repressão, com detenções arbitrárias, maus tratos e torturas, atenuando a fronteira entre a legalidade e a ilegalidade, em razão da “guerra contra o crime” e ao formato de “guerra contra a guerrilha urbana”³⁴⁰. A noção de inimigo interno foi incorporada pela DSN, o que significa dizer que as Forças Armadas, além de fazer o papel de defesa do Estado em relação a ameaças exteriores, estrangeiras, era de se responsabilizar pela manutenção da ordem interna, combatendo, se necessário, seus próprios cidadãos e cidadãs. Este passou a constituir um dos pilares da concepção de “guerra total” em que se apoiava a DSN. Segundo Nilson Borges, era questão de guerra total, porque excluía a neutralidade enquanto opção, uma vez que fazia “apelo a todas as formas de participação”³⁴¹, e também porque entendia que a agressão podia “vir tanto do exterior (comunismo internacional) quanto do interior (inimigo interno)”³⁴². O Estado, controlado pelos militares, legitimava a si mesmo enquanto portador de “regimes de verdades”³⁴³. A

³³⁸ BAZÍLIO, Luiz Cavaliéri. **O menor e a ideologia de Segurança Nacional**. Belo Horizonte: Veja-Novo Espaço, 1985, p. 37.

³³⁹ FRONTANA, Isabel C. R. da Cunha. **Crianças e adolescentes nas ruas de São Paulo**. São Paulo: Edições Loyola, 1999, p. 172.

³⁴⁰ FRONTANA. *op. cit.*, p. 172.

³⁴¹ BORGES, Nilson. A Doutrina de Segurança Nacional e os governos militares. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Org.). **O Brasil republicano: o tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014. p. 24.

³⁴² *Idem*, p. 25.

³⁴³ FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1985, p. 12.

repressão e o controle mantinham sob observação vários setores da sociedade (sindicatos, universidades, meios de comunicação, igrejas), com o auxílio dos serviços de informação, pois “a segurança afeta todos os aspectos da vida social”³⁴⁴.

Nas cidades brasileiras de médio e grande porte, na década de 1970, as ruas se haviam tornado um espaço onde crianças e jovens pobres passaram a habitar. De acordo com Frontana:

A rua constituía-se, assim, mais do que nunca, em lugar relegado aos subcidadãos, nunca espaço da cidadania, mas antes de visibilidade da pobreza, da “marginalização”. Em uma palavra, espaço do “povo”, no que este tem de conotação negativa: ignorância, embrutecimento, violência, incivilidade, desordem e periculosidade. Mais do que nunca, a rua seria representada como zona sombria, espaço físico confuso e ambíguo povoado pela multidão, a “massa”, os “miseráveis” e os “párias”. Acima de tudo, a rua passaria a dar uma sinalização distintiva e negativa àquelas categorias sociais ou pessoas que fazem dela o lugar de sua sobrevivência cotidiana e eventualmente sua “casa”³⁴⁵.

Várias “regras” básicas de convivência e sobrevivência eram impostas às crianças e aos jovens nas ruas. Dentre elas, as que mais se destacavam (e eram as mais utilizadas) eram o individualismo e o imediatismo, que se podem sintetizar na dinâmica do “aqui, quem pode mais chora menos” (individualismo), e na perspectiva de se viver o presente da forma que se apresenta (imediatismo). Assim, o passado – casa e/ou instituição de abrigo – para essa população infantojuvenil servia apenas como referência de refúgio para defender-se³⁴⁶. Por outro lado, o contingente populacional que se avolumava nas ruas passou a gerar grande medo em muitas pessoas das camadas médias e da elite do período, que viviam nos centros urbanos brasileiros. Cabia, então, aos operadores da lei, no caso a polícia e as autoridades do Poder Judiciário, combater o denominado “trombadinha”. Operações de “limpeza urbana”, como a da operação Camanducaia, descrita no capítulo anterior, foram montadas com vistas a sanar esse “mal”.

De acordo com Marques, as principais motivações que levavam crianças e jovens a praticar infração eram as seguintes:

³⁴⁴ COMBLIN, Joseph. **A Ideologia de Segurança Nacional**: o poder militar na América Latina. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1978, p. 57.

³⁴⁵ FRONTANA, op. cit., p. 116.

³⁴⁶ FERREIRA, Rosa Maria Fischer. Meninos da rua: expectativas e valores de menores marginalizados em São Paulo. São Paulo: Ceded, 1979, p. 86-87, apud FRONTANA, Isabel C. R. da Cunha, op. cit. p. 124.

- a) falta de disciplina familiar;
- b) instabilidade emotiva geral;
- c) condição emotiva mórbida;
- d) menor procedente de família onde impera o vício ou a delinquência;
- e) retardamento mental ou anormalidade;
- f) interesse nocivo por certas coisas;
- g) procedência de famílias com doenças mentais;
- h) menores portadores de enfermidade mental, como, por exemplo, a epilepsia;
- i) relações familiares defeituosas;
- j) precedente familiar;
- k) crise do estado conjugal dos genitores;
- l) dissociação familiar;
- m) famílias numerosas com problemas econômicos;
- n) mobilidade familiar;
- o) situação socioeconômica;
- p) ausência de escolaridade ou escolaridade insuficiente;
- q) influência dos meios de informação sobre o menor.³⁴⁷

Chama a atenção, nessa listagem, que as motivações estão centradas na família, considerada “desestruturada”, ou, então, no indivíduo. A situação socioeconômica aparece como uma das últimas motivações. Posteriormente, voltaremos ao debate desse tema. O referido promotor público ainda complementava a listagem com a seguinte ponderação sobre o tema da infração:

Se as causas que levam a delinquência juvenil estão na nossa sociedade, como, então, pensar e defender a punição, como meio de defesa social, se nós mesmos, com nossos vícios e mazelas, criamos as condições para o surgimento de menor delinquente, abandonado e infrator.³⁴⁸

Para essa autoridade judiciária, o caminho percorrido entre o ato de prender a criança ou o jovem considerado infrator até a apresentação ao juiz de menores e, conseqüentemente, em última instância, à internação da pessoa em uma instituição, era lento e demorado, provocando, muitas vezes, sequelas irreparáveis. Em geral, especialmente nas cidades grandes, os meninos e jovens eram recolhidos nas delegacias policiais juntamente com pessoas adultas, que haviam cometido algum crime, sofrendo as conseqüências deste contato e as da ausência protetora das autoridades do Juizado de Menores³⁴⁹.

³⁴⁷ MARQUES, op. cit., p. 13.

³⁴⁸ Idem, ibid., p. 14.

³⁴⁹ Idem, ibid., p. 30.

O Código de Menores de 1927 (e seu caráter policialesco) dedicava um capítulo específico a "menores delinquentes". A responsabilidade pelo delito cometido começava a partir dos 14 anos. Dependendo do grau do delito e da sua condição (estado físico, moral e mental), o menor tinha como destino desde os cuidados dos pais até sua internação em estabelecimentos para tratamento apropriado (artigos 68 a 91). É importante ressaltar que, dependendo da idade e do tipo do delito cometido, a pena imposta era atrelada ao Código Penal e/ou ao Código Civil do período³⁵⁰. É nesse período que emerge o debate mais aprofundado sobre os meninos e meninas "de rua"³⁵¹.

Uma das poucas unanimidades nos depoimentos das pessoas listadas para falar na CPI citadas no capítulo anterior era que a "marginalização social", ou seja, a pobreza, era o primeiro passo para o ingresso da criança e do jovem no cotidiano da infração. O questionário, elaborado pela Câmara dos Deputados e enviado aos municípios brasileiros com a intenção de mensurar os dados sobre o menor abandonado e o menor carente no Brasil, mencionava o considerado menor infrator.

Entre as quinze indagações realizadas aos prefeitos, apenas uma fazia menção ao tema da infração. Abaixo, reproduzimos a questão.

Houve ocorrência, em 1974, de atos antissociais (delitos) praticados por menores?

Sim Quantas? (em 1974)

Quais as naturezas destas ocorrências?

- Furto

- Homicídio ou tentativa de homicídio

- Delitos sexuais

- Outras ocorrências

Não³⁵²

A comissão especial de assessoramento da CPI do Menor, após a análise e mensuração dos dados obtidos através dos questionários, elaborou uma tabela informando o número de ocorrências de atos infracionais por região do país no ano de 1974. Abaixo, apresentamos a tabela com os referidos dados.

³⁵⁰ BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm> Acesso em: 3 fev. 2017.

³⁵¹ MIRANDA, Humberto da Silva. **Nos tempos das FEBEMS**: memórias de infâncias perdidas (Pernambuco/1964 – 1985). 2014. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014, p. 252.

³⁵² BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 74.

Tabela 1 – Resultados preliminares da análise dos questionários - Ocorrência de atos antissociais praticados por menores – 1974

Discriminação	Número de ocorrências	Ajustamento	%
Norte	1.927	1.909	1,71
Nordeste	42.863	42.461	37,98
Sudeste	49.849	49.382	44,17
Sul	11.675	11.565	10,35
Centro-Oeste	6.557	6.495	5,81
BRASIL	111.812	111.812	100,00

Fonte: Dados elaborados pela Assessoria Legislativa³⁵³.

Na tabela 2, verificamos um desdobramento das informações mencionadas na tabela 1³⁵⁴. A segunda (abaixo) informa sobre a natureza do delito praticado por crianças e jovens no ano de 1974³⁵⁵.

De um universo de 3.953 municípios brasileiros, apenas 1.697 responderam ao questionário, num percentual de 42,96%, a maior parte da Região Sudeste e da Sul. Observamos que as regiões do Brasil que apresentavam um maior número infrações, no ano de 1974, segundo os dados dos questionários, eram a Sudeste e a Nordeste. A primeira região destacava-se por apresentar um grande número de cidades de médio e grande porte. Por outro lado, era intenso o número de migrantes que se deslocavam para esta região devido ao incremento do mercado de trabalho industrial no período. A Região Nordeste, por sua vez, apresentava grandes desigualdades sociais que se acirraram no período.

Tabela 2 – Resultados preliminares da análise dos questionários – Natureza de ocorrências antissociais praticadas por menores – 1974

Discriminação	BRASIL	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
1 - Furto	83,00	62,50	72,87	88,89	88,11	65,39
2 – Homicídios ou tentativa de homicídio	29,02	56,25	35,68	27,31	21,63	34,62
3 – Delitos sexuais	46,16	43,75	48,75	49,85	36,22	53,85
4 – Outras ocorrências	49,67	25,00	33,17	59,69	53,52	42,31

Fonte: Dados elaborados pela Assessoria Legislativa³⁵⁶.

³⁵³ Idem, *ibid.*, p. 114.

³⁵⁴ O Apêndice H corrobora com os dados correspondentes da tabela 1.

³⁵⁵ O Apêndice I também corrobora com os dados correspondentes da tabela 2.

³⁵⁶ BRASIL, 1976, *op. cit.*, p. 117.

O furto era a infração mais “comum” cometida por crianças e jovens no período em todas as regiões do país. O furto poderia estar associado a dois movimentos: à vontade de possuir determinados objetos de consumo ou, então, à necessidade de pagar pela compra de drogas consideradas ilícitas. Chama a atenção o alto índice de homicídios constantes nos dados da Região Norte e da Centro-Oeste. Os dados relativos aos considerados delitos sexuais eram semelhantes nas diferentes regiões do país.

3.2 A LEGISLAÇÃO PARA O “MENOR INFRATOR” EM DEBATE

A heterogeneidade dos depoimentos em relação ao menor infrator pode ser comparada ao pêndulo de um relógio, pois, dependendo do interlocutor, a crítica era mais ou menos contumaz. O protagonismo juvenil na CPI do Menor era geralmente associado à pessoa do sexo masculino. Poucas vezes mencionadas, as meninas eram associadas a “infrações menos perigosas”, como a prostituição, por exemplo. Esta invisibilidade é incômoda, pois não fornece condições igualitárias de análise a respeito do que se passava com os meninos e as meninas. Por outro lado, estamos cientes de que a “clientela” mais numerosa nas instituições de internação existentes no país era a de pessoas do sexo masculino. Entre os quatro grupos de depoentes anteriormente mencionados (sociedade civil, representantes do Estado, presidentes de Febems e juízes de Menores), não se encontra, nas falas, uma abordagem única a respeito do considerado menor infrator. Todos, porém, enfatizam que o objetivo da CPI era “evitar que amanhã essas crianças, marginalizadas, abandonadas, se transformem num novo delinquente”³⁵⁷.

Os depoimentos das pessoas convidadas aconteciam em sessões coordenadas pelos deputados federais que estavam na presidência da reunião naquele dia. As reuniões possuíam pautas construídas a partir dos problemas do menor que se considerasse oportuno discutir. A seguir, neste mesmo capítulo, apresentamos três dos temas debatidos sobre o considerado menor infrator.

³⁵⁷ BRASIL. Projeto de Resolução nº 81, de 9 de abril de 1976. Aprova o Relatório e as Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da Criança e do Menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976, p. 172. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2016.

Alertamos que estas falas não foram emitidas pelos depoentes em uma mesma sessão.

A polícia, como operadora da lei, foi citada em várias sessões da CPI na condição de órgão do Estado que prestava o primeiro atendimento e/ou reprimia os infantes. O professor e sociólogo Afro do Amaral Fontoura iniciou o debate sobre o tema abordando as limitações da polícia:

Permitam-me falar como pesquisador social - o Deputado Almeida se referiu a este meu título – sobre o que tenho visto a respeito de mendicância, de prostituição no Rio de Janeiro. A situação dos menores, dos moleques de rua é exatamente a mesma. A polícia, muito zelosa – foi dito aqui que teria de dizer a verdade, exatamente a verdade – muito zelosa de seus deveres, sai com seus camburões toda noite, recolhendo mendigos, prostitutas, menores abandonados, os três no mesmo nível. Muito bem. O que fazem? Jogam as prostitutas na Delegacia, às vezes os investigadores passam sermão nas moças, e os mendigos são levados a outro depósito, em geral, ao Juizado ou à própria delegacia de polícia dos menores, onde passam a noite. No dia seguinte, são soltos outra vez. O que a polícia vai fazer com eles? O trabalho, então, é este, pega os menores abandonados, e de manhã, solta-os. É assim que se pensa estar resolvendo o problema³⁵⁸.

Afro do Amaral Fontoura fazia ponderações a respeito da criança pobre e de seu lugar na sociedade. Afirmava que a “criança não cabia dentro de casa”, pois as suas residências eram minúsculas e, conseqüentemente, nas ruas seria vítima de todo tipo de “maus elementos”. Na rua, juntavam-se a criança e o biscateiro; eles todos, juntos, se “entregavam à malandragem, e da malandragem para a criminalidade era um pequeno passo”³⁵⁹. Neste sentido, muitos meninos ficavam vagueando pelos centros urbanos sem, muitas vezes, terem residência fixa, sem alguém “para lhes servir de caução, de garantia diante da justiça”³⁶⁰. Michel Foucault analisou o discurso do Direito Penal enunciado no século XIX a partir da ótica do Liberalismo Econômico. Segundo essa perspectiva, “a ociosidade é a mãe de todos os vícios, e por isso, de todos os crimes”³⁶¹.

Para Mário Altenfelder, ex-presidente da Funabem, a atuação da polícia devia ser elogiada, pois havia um “entrosamento perfeito” no trabalho da Justiça de Menores e da Secretaria da Promoção e Bem-Estar Social de São Paulo. O

³⁵⁸ BRASIL, op. cit., p. 45.

³⁵⁹ Idem, ibid., p. 46.

³⁶⁰ Idem, ibid., p. 44.

³⁶¹ FOUCAULT, Michel. **A sociedade punitiva**, op. cit., p. 43.

burocrata afirmava que o “ciclo do recolher, prender, internar e depois soltar, sem agir sobre os condicionantes que levam à marginalização”, apenas estimulava o problema³⁶². Para o depoente, o referido ciclo tinha a serventia de atender aos “reclamos dos alienados ávidos de publicidade, de administradores desinformados, ou daqueles que desejavam apenas resolver o problema visível, quer dizer, queriam um tipo de solução assim: “tirem este menino da minha frente; o resto não importa”³⁶³.

Mário Altenfelder criticou não só a legislação, mas principalmente o ambiente em que era instituída, ou seja, a própria Câmara dos Deputados. Para o depoente:

Às vezes há leis que passam rapidamente por aqui e os Deputados não as estão conhecendo bem. Posso citar a Lei nº 5.258³⁶⁴, que se constituiu num incrível retrocesso. Depois, foi preciso fazer outra Lei, a nº 5.439³⁶⁵, para mudar aquela barbaridade que punia o menor com os dispositivos do Código Penal. Isso representa retrocesso³⁶⁶.

A Funabem, representada por seu presidente, na época Fawler de Melo, se colocou contra a diminuição da responsabilidade penal para o jovem de 16 anos. O gestor público afirmava o seguinte:

Queriam alguns que essa idade fosse reduzida para 16 anos e que na faixa de 16 a 18 anos isso ficava ao discernimento do juiz, como se o juiz já não tivesse sempre que discernir sobre os assuntos dessa área, é evidente. **A Fundação foi contra isso.** O Juiz Alyrio Cavallieri, liderando uma série de outros juízes, também foi contra e isso foi colocado abaixo: voltou a idade da imputabilidade para os 18 anos³⁶⁷ (Grifo meu).

³⁶² BRASIL, op. cit., p. 79.

³⁶³ Idem, ibid., p. 79.

³⁶⁴ BRASIL. Lei nº 5.258, de 10 de abril de 1967 - Dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5258imprensa.htm> Acesso em: 31 jan. 2017.

³⁶⁵ Idem. Lei nº 5.439, de 22 de maio 1968 - Altera a Lei nº 5.258, de 10 de abril de 1967, que dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5439imprensa.htm> Acesso em: 31 jan. 2017.

³⁶⁶ Idem. Projeto de Resolução nº 81, de 9 de abril de 1976. Aprova o Relatório e as Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da Criança e do Menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976, p. 90. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2016.

³⁶⁷ Idem, ibid., op. cit., p. 145

Segundo Michel Foucault, na sociedade ocidental, desde o século XVIII, a lei constituía a solução mais econômica para punir devidamente as pessoas de forma eficaz. Neste processo histórico, primeiro, foi necessário instituir que determinada ação fosse considerada infração na “letra da lei” (no caso brasileiro, no código criminal, no penal e no dos menoristas). Posteriormente, as penas deviam ser estabelecidas para determinada infração de maneira gradativa, acompanhando a considerada gravidade da ação. Terceiro, essas penas devem constar na própria lei. Quarto, o tribunal penal deveria aplicar à pessoa o que está prescrito na lei³⁶⁸. Para o autor, os mecanismos engendrados para esse fim eram menos onerosos e mais apropriados à disciplinarização dos corpos. Podia-se, assim, obter a punição e a eliminação das condutas consideradas nocivas à sociedade. A lei foi, então, o mecanismo adotado pelo Direito Penal como princípio de economia, em sentido ao mesmo tempo lato e estrito da palavra³⁶⁹.

Cabe lembrar que a inimputabilidade prevista para crianças e jovens se modificou ao longo da história republicana brasileira. No Código Penal de 1890, ficavam estabelecidas as fases da infância, que marcavam o sujeito no ato da infração penal: os de idade inferior a 9 anos eram considerados inimputáveis; aqueles cujas idades se situavam entre 9 e 14 anos eram recolhidos quando apresentassem discernimento; e os que estavam entre 14 e 21 anos, pelo fato de ainda não terem chegado à maioridade, eram beneficiados com atenuantes. Em 1921, o referido código foi alterado com a Lei nº 4.242, que prescreveu a inimputabilidade até os 14 anos, processo especial para os que estavam na faixa entre 14 e 18 anos, e manteve os atenuantes para os de 18 a 21 anos³⁷⁰. O Código Penal de 1940 trazia apenas o Artigo 23, segundo o qual “os menores de dezoito anos são penalmente irresponsáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial”³⁷¹. Após o Código Penal de 1940, legislações complementares foram instituídas para aprimorar o controle social da população infantojuvenil considerada infratora. Salientamos o Decreto-Lei nº 6.026, de 1943, que tratava das

³⁶⁸ FOUCAULT, Michel. **O nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 341.

³⁶⁹ Idem, *ibid.*, p. 341.

³⁷⁰ PASSETI, Edson. O menor no Brasil Republicano. In: PRIORE, Mary Del (Org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1992, p. 148.

³⁷¹ BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2848-7-dezembro-1940-412868-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 6 jan. 2017.

“medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de atos considerados infrações penais”³⁷².

Em 1967, as autoridades do regime ditatorial, com o aval do Senado Federal, baixaram a idade de inimputabilidade penal para 16 anos, através da Lei nº 5.258, de 10 de abril. Eis o que afirmam Arend e Daminelli sobre este fato:

Durante a primeira década do período ditatorial brasileiro, entre as medidas propostas pelo Senado Federal para ‘frear’ o contingente infantojuvenil que entrava e saía das delegacias de menores ‘impunemente’, por ser inimputável, a redução da idade de responsabilidade penal esteve presente como um espectro, uma resposta reincidentemente propalada em nome da ordem social. O exemplo mais significativo – por ter triunfado, por assim dizer – foi o ocorrido em 1967. Naquele ano entrava em vigor no país a Lei n. 5.258, de 10 de abril, que instituía a idade penal em 16 anos e restaurava o critério do discernimento, em desuso jurídico desde a década de 1920. A motivação da legislação era clara: tirar de circulação os adolescentes em conflito com a lei através do encarceramento, modelo penal mais popular no Brasil daquele momento. Apesar de a aprovação da lei ter ocorrido em um momento bastante duro de censura e repressão aos movimentos contestatórios ao regime civil-militar, diversas manifestações foram contrárias à sua aprovação, principalmente no meio jurídico. Tratando-se de um retrocesso muito grande e em virtude da comoção social que suscitou, a lei foi substituída em 1968 pela de n. 5.439, que restabeleceu os critérios a se observar com relação ao menor em conflito com a lei – jovens até os 18 anos incompletos³⁷³.

Verificamos, novamente, a tentativa de baixar a idade da menoridade penal para 16 anos na proposta de alteração do Código Penal de 1940. O capítulo do Decreto-Lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, sobre “Inimputabilidade Penal” afirmava o seguinte:

Art. 33. O menor de dezoito anos é inimputável salvo se, já tendo completado dezesseis anos, revela suficiente desenvolvimento psíquico para entender o caráter ilícito do fato e determinar-se de acordo com este entendimento. Neste caso, a pena aplicável é diminuída de um terço até a metade.

Art. 34. Os menores de dezesseis anos, bem como os menores de dezoito e maiores de dezesseis inimputáveis, ficam sujeitos às medidas educativas, curativas ou disciplinares determinadas em legislação especial³⁷⁴.

³⁷² Idem. Decreto-Lei nº 6.026, de 24 de novembro de 1943. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6026-24-novembro-1943-416164-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 6 jan. 2017.

³⁷³ AREND, Sílvia M. F.; DAMINELLI, Camila S. Políticas sociais para infância e juventude carente e infratora (1970 – 1980). In: BRANCHER, Ana; LOHN, Reinaldo L. **Histórias na ditadura**: Santa Catarina (1964 – 1985). Florianópolis: Ed. UFSC, 2014, p. 196.

³⁷⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-1004-21-outubro-1969-351762-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 6 jan. 2017.

Esta inovação, na época, foi duramente criticada por juristas de todo o país. O argumento principal era o seguinte: reduzir a idade penal, além de revelar uma mentalidade punitiva e retrógrada em relação a crianças e jovens, jamais resolveria o aumento da criminalidade, “ou as suas manifestações mais violentas”³⁷⁵. O governo recebeu críticas severas, tanto que esta proposta foi modificada substancialmente pela Lei nº 6.016, em 1973³⁷⁶. Mesmo assim, as críticas continuaram, e a alteração do referido código foi revogada pela Lei nº 6.5778, em 1978³⁷⁷.

Retornando aos debates da CPI, segundo José Francisco Sanchotene Felice, presidente da Febem do Rio Grande do Sul, no caso dos menores de “alta periculosidade”, como se chamavam crianças e os jovens que tivessem cometido delito de homicídio, por exemplo, as instituições de internamento não solucionavam o problema, mas eram utilizadas. O depoente alegava que “temos alas de alta contenção e o trabalho e esforço no sentido da reintegração desses menores tem sido imenso. Os resultados, entretanto, são extremamente lentos”³⁷⁸. Ao mencionar este caso, o depoente Sanchotene Felice afirmava que muitas das crianças e jovens, fossem do sexo masculino ou feminino, eram “doentes mentais”, ou apresentavam problemas emocionais. Uma das medidas encontradas no caso do Rio Grande do Sul foi a construção de um hospital psiquiátrico infantojuvenil, pois não cabia à Febem do Rio Grande do Sul cuidar de pessoas mentalmente enfermas, pois isto era responsabilidade da área da Saúde. Sobre a questão da legislação penal, o depoente elogiava o “maravilhoso Código Penal” redigido por Francisco Campos³⁷⁹; porém, comentava que esta lei não alcançava a criança. Para o burocrata, crime maior era aquele cometido por um indivíduo que condenasse essa

³⁷⁵ MARQUES, op. cit., p. 7.

³⁷⁶ BRASIL. Lei nº 6.016, de 31 dezembro de 1973 - Altera dispositivos do Decreto-lei número 1.004, de 21 de outubro de 1969, que instituiu o Código Penal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6016.htm> Acesso em: 6 jan. 2017.

³⁷⁷ Idem. Lei nº 6.578, de 11 outubro de 1978 - Revoga o Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, e as Leis nº 6.016, de 1973, e nº 6.063 de 1974. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6578.htm> Acesso em: 6 jan. 2017.

³⁷⁸ BRASIL, op. cit., p. 70.

³⁷⁹ Francisco Luís da Silva Campos (Dores do Indaiá, 18 de novembro de 1891 — Belo Horizonte, 1º de novembro de 1968) foi advogado, professor, jurista e político brasileiro, responsável, entre outras obras, pela redação da Constituição Brasileira de 1937, do AI-1 do golpe de 1964 e dos códigos penal e processual brasileiros — que, mesmo com as subseqüentes reformas, continuam em vigor. In: A Era Vargas: dos anos 20 a 1945 — Biografias — Francisco Campos. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/francisco_campos> Acesso em: 10 jan. 2017.

pessoa sem que ela fosse submetida a exame psiquiátrico. Aliás, o nome técnico seria exame criminológico³⁸⁰.

O deputado federal Inocêncio de Oliveira, representante da Arena, um dos interlocutores desse tema, endossou as palavras do depoente anterior com algumas ressalvas:

Mas, como médico, prefiro usar a expressão exame psiquiátrico. Sabemos que, dentre o grande número de menores marginalizados, há também excepcionais. A excepcionalidade hoje é frequente nesses menores. Como sabemos, o desenvolvimento do cérebro humano se processa até os cinco anos de idade, e a maior parte dessas crianças apresenta carências alimentares, vitamínicas. Assim, não se sabe onde termina a excepcionalidade e onde tem início a criminalidade, a delinquência juvenil³⁸¹.

Nos debates realizados na Câmara dos Deputados sobre o tema da legislação e dos operadores da lei, percebemos que os gestores da Funabem e os juízes de Menores se posicionaram de forma semelhante, ou seja, contra a redução da idade da responsabilidade penal. Já as divergências de opinião ficavam explícitas no que tangia ao tema da abordagem da polícia em relação às crianças e aos jovens considerados infratores. Para a autoridade da Febem paulista, o cenário, naquele espaço social, era positivo. Para os representantes da sociedade civil, a atividade policial era considerada um fracasso. Por fim, vale ressaltar, neste tema, a posição crítica do gestor da Febem do Rio Grande do Sul. Afinal, de quem era a responsabilidade em relação ao considerado menor infrator quando esta pessoa apresentava doenças mentais ou psiquiátricas? O que se passava no mundo dos adultos deveria ser aplicado ao das crianças e dos jovens no que se referisse à lei e à saúde mental e/ou psiquiátrica?

3.3 A FUNABEM E AS FEBEMS EM DISCUSSÃO

A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) foi criada em dezembro de 1964, com a incumbência de formular e implantar a Política Nacional

³⁸⁰ BRASIL, op. cit., p. 70.

³⁸¹ Idem, ibid., p. 71.

do Bem-Estar do Menor (PNBEM), com o objetivo de fixar as bases para uma nova estratégia de atendimento ao chamado problema do menor, “em consonância com os novos tempos e a imagem de eficiência e modernidade do Estado brasileiro a ser propagandeada pelo regime”³⁸². Com o passar dos anos, a Funabem e suas congêneres estaduais (Febems) começaram a se afastar dos ideais de sua criação, descaracterizadas pela contradição entre a letra da lei e as práticas a partir dela desenvolvidas, prevalecendo o incremento de medidas assistencialistas e repressivas, que incorporaram, legitimaram e agravaram a lógica de ação das instituições que as antecederam. Ou seja, recrudescer o internamento de menores carentes e abandonados em instituições.

Para o professor e sociólogo Afro do Amaral Fontoura, o “Juizado de Menores, a Funabem, Febem e os correspondentes em cada Estado não têm estrutura para promover reformas tais, ou campanhas nacionais em favor do menor”³⁸³. A esta crítica, o pesquisador apresentava a distinção de tratamento existente entre o menino rico e o menino pobre no que tangia à educação. O pesquisador afirmava:

Há um problema que sempre me preocupou e sobre o qual ainda não tive oportunidade de falar: para o menino rico, a educação diz respeito ao Ministério da Educação; para o pobre, é um problema do Ministério da Justiça e das Secretarias de Justiça. Acho isso absolutamente incompreensível. Seria preciso que esta Comissão iniciasse um movimento no sentido de transferir todo o problema do menor para o Ministério da Educação. Não compreendo esse absurdo de Juizado de Menores tomar conta dessa parte. Educação é com Educação, pois se chama educação. Em muitos Estados brasileiros, até hoje os educandários para menores abandonados são subordinados à Secretaria de Justiça³⁸⁴.

O secretário de Serviços Sociais do Distrito Federal, major da polícia militar, Marival Pereira Tapioca, relatou que os dados colhidos na Delegacia de Menores revelavam ter ocorrido entre 1974 e 1975 um aumento dos casos envolvendo crianças e jovens. Nos primeiros cinco meses de 1975, ocorreram 241 casos, dos quais 76% eram primários e os restantes 24%, reincidentes³⁸⁵. O problema, para o referido secretário, estava no fato de no Distrito Federal não existir ainda uma

³⁸² FRONTANA, op. cit., p. 87.

³⁸³ BRASIL, op. cit., p. 54.

³⁸⁴ Idem, *ibid.*, p. 58.

³⁸⁵ Idem, *ibid.*, p. 101.

unidade especializada para atender a “menores com problemas de conduta”, principalmente quando este processo se encontrava no seu início.

Fawler de Melo, presidente da Funabem neste período, afirmava que se precisava de programas sociais específicos para o “menor em desvio de conduta”. O gestor afirmava que a retirada das crianças e jovens das ruas, sem programas sociais definidos para seu tratamento posterior, conduzia “rapidamente ao regime carcerário de menores”, o que acarretava “novos problemas”³⁸⁶.

O deputado federal José Guilherme de Araújo Jorge, representante do MDB e membro titular da CPI, afirmava que o processo de recolher as pessoas, colocá-las nas instituições e depois soltá-las nas ruas novamente estava fadado ao fracasso. Em seu depoimento, relatava sua experiência ao visitar uma instituição da Funabem no estado do Rio de Janeiro:

Não se pode falar em desenvolvimento, em futuro do País, com as cidades cheias de pedintes, mafiazinhas pequenas ameaçando a propriedade, inteiramente abandonadas, à revelia, enquanto os Juizados de Menores se preocupam se os menores, que têm pais, devem entrar num cinema onde o filme é impróprio a menores de 18 anos. E enquanto isso, do lado de fora do cinema há centenas de crianças de pés descalços, sujas, imundas, sem que o Juizado de Menores tome qualquer providência a respeito. Não vamos criticar o Juizado de Menores. Ele não tem recursos também. Visitei uma vez a FUNABEM, no Rio de Janeiro, na época dirigida pelo Dr. Mario Altenfelder e vi o drama. Os menores são recolhidos e devolvidos às ruas. Alguns, quando havia algum elemento da família, a FUNABEM conseguia subvencionar alguma coisa para tentar remediar aquela situação social insustentável. No Rio de Janeiro, esses menores recolhidos anualmente – 40, 50, 60 mil menores - e eram devolvidos no dia seguinte. Eram presos 5, 6, 8, 10 vezes: eram conhecidos da FUNABEM, dos Distritos Policiais e do próprio Juizado de Menores. De sorte que é um círculo vicioso. Prendia-se o menor, não se encontrava solução, soltava-se o menor. E o menor é este marginal que amanhã vai transformar-se no assaltante e no criminoso, agravando cada vez mais o problema social, que tem também raízes políticas³⁸⁷.

Respondendo ao deputado, a professora Mavy D’Aché Assumpção Harmon, vice-presidente da Cruz Vermelha Brasileira, lamentou que tivessem acabado com o Departamento Nacional da Criança, pois ela o considerava um órgão normativo e coordenador. Para a referida docente, não havia naquele momento histórico um órgão daquele tipo, pois “existem obras, existem as entidades, mas o trabalho está

³⁸⁶ Idem, *ibid.*, p. 123.

³⁸⁷ Idem, *ibid.*, p. 455.

sendo feito com duplicidade de esforços e cada um está indo numa direção diferente”³⁸⁸. A crítica sobre o modo ineficaz empregado pela Funabem no trato da questão do menor nos seus dez anos de funcionamento (entre 1964 e 1974) foram endossadas também por Reinhold Stephanes, presidente do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). O gestor criticou a lentidão do setor público na absorção de novos métodos e técnicas, o que ocasionava problemas no esforço de diminuir os índices de jovens delinquentes no País.

Dentre os depoentes da CPI do Menor convidados, uma parcela havia integrado a Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (Adesg), ou seja, eram pessoas consideradas pelo governo que se instalara em 1964 “aptas a assumir as tarefas da segurança nacional e do desenvolvimento”³⁸⁹. Mário Altenfelder, certamente, destacava-se nesse grupo³⁹⁰.

O referido médico era homem de confiança do presidente da República, Humberto Castelo Branco, e fora nomeado presidente da Funabem quando esta havia sido criada no ano de 1964. Quando Altenfelder se manifestou nas sessões da CPI, recebeu vários elogios em função de “magnífica contribuição” à questão do menor. Fazia todo sentido, pois, na política institucional (de privação de liberdade), médicos, psiquiatras e psicólogos possuíam autoridade, como representantes da “garantia jurídica e moral, não sob o título da ciência”.³⁹¹ A intenção era de não apenas punir, mas, principalmente, de reeducar, “a fim de que seu retorno à liberdade não seja uma desgraça nem para sociedade nem para ele mesmo”³⁹².

³⁸⁸ Idem, *ibid.* p. 455.

³⁸⁹ COMBLIN, *op. cit.*, p. 75.

³⁹⁰ Mário de Moraes Altenfelder Silva (1907-1993). Médico pediatra, reconhecido por sua atuação junto às crianças abandonadas, iniciando sua atuação como apoiador da Santa Casa de Misericórdia de São Paulo e atuando em diversos outros órgãos afins. Foi o primeiro presidente da Funabem, designado por Castelo Branco, permanecendo no cargo por dez anos (1964-1974). Em 1975, foi eleito presidente do chamado Instituto Interamericano da Criança (IIC), entidade sediada no Uruguai. Após, tornou-se Secretário de Promoção Social de São Paulo, ajudando a fundar a Febem daquele estado em 1976 em substituição ao Pró-Menor. Porta-voz do regime militar, tornou-se aluno da ESG em 1966; tentava demonstrar que o bem-estar da criança e do adolescente era um elemento fundamental para a fixação dos objetivos nacionais permanentes. Cf. RODRIGUES, Gutemberg Alexandrino. **Os filhos do mundo**. A face oculta da menoridade (1964-1979). São Paulo: IBCCRIM, 2001.

³⁹¹ FOUCAULT, Michel. **História da Loucura na Idade Clássica**. São Paulo: Perspectiva, 1978, p. 548.

³⁹² PERROT, Michelle. **Os excluídos da História**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006, p. 236-237.

Em seu depoimento, elogiou a eficácia da instituição, afirmando que, a partir da “revolução”, o tratamento ao menor se elevava no campo psicossocial. Segundo a autoridade, este tema se tornara parte dos estudos da ESG e dos cursos ministrados pela Adesg. Afirmava que os que queriam que o governo resolvesse esse problema social sozinho eram de uma ingenuidade tremenda, pois quem resolveria tal questão era a comunidade. Para o depoente, o governo era o supervisor, que financiava programas sociais e os fiscalizava. Podia até criar um centro-piloto, como o caso da Funabem no Rio de Janeiro, e depois estimular as comunidades para que seguissem o exemplo.

Mário Altenfelder, em uma de suas falas como presidente da Funabem, proferiu palestra na sede Adesg, na cidade do Rio de Janeiro, no dia 10 de outubro de 1969. Sua explanação teve como tema “O problema do menor no Brasil”. Inicialmente, traçou um paralelo entre a Adesg e a Funabem:

Ambas as entidades são fruto do pensamento esclarecido e racionalizador do intelecto brasileiro, civil e militar; do espírito público de nossos dirigentes; da visão e da previsão de estadistas que souberam enxergar nas crianças e no aperfeiçoamento das elites para a melhor condução dos destinos do País, as formas mais válidas para construir valores definitivos³⁹³.

Valorava estas comparações e aproximações entre entidades tão distintas, pois, em seu entender, ambas realizavam um “sacrificado caminho de realização material e humana do Brasil”³⁹⁴. Proferir exposição sobre o problema do menor na Adesg o deixava “à vontade”, pois fazia parte daquele contexto e pensamento vigente a respeito das políticas do período.

O deputado federal Juarez Batista, representante do MDB e suplente na CPI, fez um comentário contestando suas afirmações. O parlamentar afirmava:

Ilustre conferencista Mário Altenfelder, acompanhando seu depoimento no início, quando V. Sa. elogiava o Governo da Revolução, dizendo de seu trabalho em prol do menor, tivemos mesmo a ligeira impressão de que V. Sa. considerava o trabalho da Revolução perfeito no atendimento do problema do menor. Mas, acompanhando o depoimento, notamos, nas entrelinhas, que isto não está acontecendo. Notamos, no seu depoimento, que muito ainda está para ser feito e que a situação do menor não é

³⁹³ ALTENFELDER, Mário. **Bem-Estar e Promoção Social**: Pronunciamentos na Secretaria da Promoção Social e na Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) – 1965-1977. São Paulo: IMESP, 1977, p. 197.

³⁹⁴ Idem, *ibid.*, p. 197.

realmente boa no nosso Brasil atual. O que nos leva a fazer-lhe apenas duas perguntas. Quanto à primeira, V. Sa. afirmou que muito se fez. Nosso conhecimento nos leva a crer que o problema do menor está cada vez mais intenso. As estatísticas parecem discordar da palavra “muito”, pois é pequeno o paliativo e estão falhando os órgãos governamentais na solução do problema de fato e de vez.

Segunda, a FUNABEM foi fundada no primeiro Governo da Revolução – hoje estamos vivendo o quarto Governo Revolucionário – e o problema do menor abandonado só tem aumentado. Está nos olhos de todas as pessoas, de todas as cidades no Brasil, não precisamos ser técnicos no assunto para notá-lo. Basta percorrer as ruas das cidades e ler jornais. Aqui mesmo, em Brasília, basta ir até a estação rodoviária para ver a quantidade de menores abandonados, no que **parece que a FUNABEM falhou na sua missão**, ou V. Sa. acha que isto não aconteceu e ela pode recuperar resolvendo o problema a curto, médio ou longo prazo e de que forma?³⁹⁵ (Grifo meu).

Mário Altenfelder respondeu às críticas feitas pelo parlamentar alegando que a “revolução” havia mudado os rumos do atendimento para “os menores” brasileiros. Afirmava que desde o início da “revolução” o governo chamara para si a responsabilidade pela “causa”. Para o médico, o problema não estava aumentando, mas as pessoas é que estavam tendo maior consciência dele. A Funabem, por sua vez, não tinha falhado; o problema era não ter mais recursos financeiros. O depoente afirmou ainda que, em sua gestão, 1.000 técnicos haviam sido preparados pela Funabem para atuar em todo o Brasil. No tocante ao estado paulista, afirmou que a secretaria que liderava não estimulava grandes obras particulares, mas pequenas obras, de preferência de caráter preventivo. Nunca, a seu ver, o internato, mas o semi-internato profissionalizante e a liberdade vigiada³⁹⁶.

Fawler de Melo, então presidente da Funabem, corroborou, em seu depoimento, as alegações de Mário Altenfelder em relação à instituição governamental federal. Através de um discurso protocolar, em que enaltecia as ações e a metodologia implementadas pela instituição, citava as duas unidades especializadas em reeducação de crianças e jovens “de conduta antissocial” que faziam parte do centro-piloto. Uma unidade tinha a incumbência de atender a 200 pessoas do sexo masculino, com idade entre 14 e 18 anos. Outra unidade era destinada a atender a 60 pessoas do sexo feminino, com idade entre 14 e 18 anos. A proporcionalidade entre os sexos era flagrante, neste caso. Para proporcionar a

³⁹⁵ BRASIL, op. cit., p. 88.

³⁹⁶ Idem, ibid., p. 86

“ressocialização do menor” de forma terapêutica e preventiva, Fawler de Melo alegava que uma unidade deveria atender aos seguintes requisitos:

- a) estrutura arquitetônica especificamente concebida;
- b) técnicos especializados;
- c) educadores qualificados e identificados com o trabalho;
- d) programas especiais de atividade educacionais, de aprendizagem, de trabalho e de lazer;
- e) vida de grupo de maneira a possibilitar interação humana;
- f) ação paralela sobre o meio familiar de onde o menor está temporariamente afastado³⁹⁷.

Frei Antônio Kerginaldo Memória, presidente da Fundação Estadual do Bem-Estar do Ceará (Febem-CE), afirmava, em seu depoimento, que diria somente a verdade, pois esta era a missão de um “apóstolo de Jesus”. O gestor, no início de sua fala, afirmava que o que mais prejudicava as fundações estaduais no período era a política partidária. O depoente citava o exemplo de sua fundação, que elegera um deputado estadual e uma vereadora municipal.

O deputado federal Antônio Moraes, representante do MDB e membro titular da CPI, endossava o discurso do frei com uma nova informação sobre o que ocorria na área da assistência. O parlamentar afirmava o seguinte:

Posso até dizer que vi uma réstia de esperança, porque o que V. Sa. Frei Memória, acabou de mostrar foi que a FEBEM-CE, até a data em que V. Sa. assumiu a direção daquela Casa, servia **de cabide de empregos políticos**. [...] vejamos uma coisa esquisita: o descalabro nesse setor administrativo é tamanho, que até aquele convênio existente entre a FUNABEM e a FEBEM-CE foi suspenso³⁹⁸ (Grifo meu).

Em função do cancelamento do convênio, segundo Frei Antônio Kerginaldo Memória, a Fundação Estadual do Bem-Estar do Ceará (Febem-CE) não pôde dar prosseguimento aos projetos sociais no estado do Ceará. O deputado federal Juarez Batista, representante do MDB e suplente nesta CPI, colaborando com o gestor do Ceará, afirmava, de forma corajosa: “Estamos reclamando do AI-5, reclamando de aberturas, mas se não dermos abertura ao menor de hoje, vamos ter a abertura do nunca, vamos ter os marginalizados, vamos ter os presídios cheios”³⁹⁹.

³⁹⁷ Idem, *ibid.*, p. 129.

³⁹⁸ Idem, *ibid.*, p. 159.

³⁹⁹ Idem, *ibid.*, p. 165.

O cenário do Ceará, porém, não era diferente do de Minas Gerais. No estado mineiro, a reclamação era relativa ao pouco que se tinha feito no atendimento ao considerado menor. Este era o argumento do deputado Juarez Batista, representante do MDB e suplente na CPI, ao questionar o presidente da Fundação Estadual do Bem-Estar de Minas Gerais (Febem-MG), professor Luís Gonzaga Teixeira. O deputado federal alegava que a Febem de Minas Gerais tinha sido a primeira a ser instalada no país, em 1966, e nestes nove anos quase nada havia sido realizado. Afirmava que a unidade de Minas Gerais era um “órgão decorativo, como tem sido a Funabem, no Brasil”⁴⁰⁰. Solicitava que houvesse uma mudança de gestores, com nova mentalidade e vontade. Para ele, não adiantava a instituição prestar serviços na “pequenez dos números”. Era preciso prestar um serviço necessário à coletividade que fizesse a “diferença”.

Ratificando o depoimento de Juarez Batista, o deputado federal Humberto Souto, representante da Arena, mas não membro da CPI⁴⁰¹, afirmava que Febem mineira não tinha capacidade para solucionar problemas tão graves:

É um problema do governo federal; é de investimento maciço; porque o problema não é de Minas Gerais; o problema é do Brasil. São brasileiros marginalizados e que serão malandros amanhã, serão arrombadores, serão ladrões, serão marginais absolutos, não só marginais da sociedade, mas marginais perigosos, inclusive impossibilitando a vida em sociedade no Brasil. Esse é o grande problema, e o Governo tem que se sensibilizar para ela. Porque eles terão que caminhar, que palmilhar esse caminho irremediavelmente. Sem alfabetização, sem meios, sem condições, nem serviços, eles terão que caminhar para isso, para a malandragem, para a pilhagem, para a desonestidade, para a chantagem, para o sequestro. Então, é um problema brasileiro gravíssimo⁴⁰².

O debate entre os deputados federais da oposição e da situação e o gestor da Febem de Minas Gerais acirrou-se em função das denúncias de violações de direitos humanos que ocorriam nas delegacias daquele estado. A assessora de Luís Gonzaga Teixeira fez algumas ponderações sobre as crianças e jovens apreendidos pela polícia mineira. Relatou que a unidade mineira realizava um trabalho logo após a chegada dos infantes nas delegacias, pois a grande maioria ficava além do tempo permitido por lei, que era de 72 horas. Afirmava existir uma equipe que ia às

⁴⁰⁰ Idem, *ibid.*, p. 179.

⁴⁰¹ Vários deputados que não faziam parte da CPI do Menor participavam, inúmeras vezes, como ouvintes ou como interlocutores dos depoentes convidados em cada sessão.

⁴⁰² BRASIL, *op. cit.*, p. 184.

delegacias para atender e dar assistência social. Depois disso é que a criança e o jovem passavam para a responsabilidade da Febem, ficando, assim, livre da ação policial que visava “estritamente à segurança e não à reeducação”⁴⁰³.

A “questão do menor” como problema de segurança nacional veio à baila no depoimento de Newton Sérgio Ribeiro Grein, diretor geral do Instituto de Assistência ao Menor do Estado do Paraná. Afirmava que, em 1970, 10% dos jovens do estado do Paraná eram carentes, ou seja, havia 340.000 pessoas em situação de “desajuste social”. Informava que em 1975 os números eram ainda mais expressivos. Em sua opinião, acrescentava, “a questão social do menor deve ser encarada não somente como um problema social, mas, principalmente, como problema de segurança nacional”⁴⁰⁴.

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná indeferiu o pedido de afastamento do juiz de Menores Altair Costa e Souza, da Comarca de Curitiba, para que comparecesse como depoente na CPI. As autoridades judiciárias do estado do Paraná receavam que o magistrado “falasse demais”. A indignação em relação a esse indeferimento foi demonstrada na fala do presidente da CPI naquela sessão, deputado Ruy Côdo, representante do MDB:

Tanto mais lamentável quanto incompreensível, pois aquele órgão tem as nobres funções de aplicar a lei de modo a manter o equilíbrio da vida em sociedade. Ainda mais, Srs. Deputados, foi um ato que veio de encontro a todo o esforço que esta Casa do Parlamento brasileiro vem desenvolvendo em prol de uma causa de imensa grandeza, qual seja o equacionamento do problema do menor abandonado e carente.

Lamentamos sobremodo está incompreensão, especialmente quando aqui não estamos fazendo proselitismo político, mas tentando minimizar os efeitos maléficos dessa verdadeira chaga social⁴⁰⁵.

O juiz de Menores iniciou seu depoimento abordando seu trabalho no Juizado de Menores em Curitiba. Em dado momento, comentou o fato de não ter sido autorizado a vir para Brasília. A autoridade judiciária afirmava o seguinte:

[...] não iríamos aduzir nada com isto para a solução a que nos propomos. O problema da criança é tão importante que temos, se possível, de multiplicar soluções. Lamentavelmente, tenho que arriscar toda a minha vida

⁴⁰³ Idem, *ibid.*, p. 186.

⁴⁰⁴ Idem, *ibid.*, p. 195.

⁴⁰⁵ Idem, *ibid.*, p. 212.

profissional, 26 anos de serviço, para vir a Brasília sem autorização da Justiça do meu Estado⁴⁰⁶.

O juiz de Menores, Altair Costa e Souza, em seu depoimento, fez críticas severas às instituições de abrigo de seu estado:

[...] por que o Juiz de Menores não retira esse menor das ruas e não o interna? Primeiro, porque, normalmente os estabelecimentos estão abarrotados de menores. Mas, mesmo que isso não fosse verdade, Sr. Deputado, os estabelecimentos do Estado, salvo algumas exceções, quando não conseguem resolver o problema, que é muito grande essa faixa, acabam por transformar esses menores em marginais e, mais tarde, em criminosos⁴⁰⁷.

Através dos debates ocorridos nas sessões da CPI, verificamos que as críticas feitas à Funabem e, por consequência, às Febems que tinham sido instaladas nos diferentes estados da Federação, eram de várias ordens. É importante observar que essas críticas vinham, inclusive, de deputados da Arena, tal como Humberto Souto, e de gestores públicos, como o presidente do INPS. A Funabem não conseguira impor-se como órgão coordenador das políticas sociais instituídas para o considerado menor infrator no País. Percebemos tal fato na fala da presidente da Cruz Vermelha, mas também em função do que sucedia nos estados da Federação. Os estados tinham suas políticas sociais implementadas em favor dessa população infantojuvenil havia longa data. Modificá-las não era tarefa fácil. Isso não se daria somente a partir de um projeto-modelo no Rio de Janeiro, ou, então, a partir do treinamento de 1.000 técnicos para atuarem no país inteiro. Outra questão importante era a levantada pelo gestor da unidade do Ceará. As instituições, inclusive as destinadas aos considerados infratores, eram percebidas pelas autoridades dos estados como “espaços privilegiados” para empregar seus afiliados políticos. Dessa forma, não se contratavam recursos humanos especializados para o atendimento necessário à população, ficando as crianças e os jovens presos ao ciclo do “prender, abrigar, soltar”. Por fim, o ex-presidente da Funabem, Mário Altenfelder, criticava a falta de recursos financeiros que pudessem

⁴⁰⁶ Idem, *ibid.* p. 215.

⁴⁰⁷ Idem, *ibid.*, p. 225.

financiar os programas sociais. Como se não bastasse, havia ainda o problema da violação dos direitos humanos, o que vamos abordar a seguir.

3.4 A VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS EM DEBATE

A violência contra as crianças e jovens era comum, seja nas ruas, a partir da atuação da polícia, seja nas instituições, ou entre os próprios infantes no período em estudo. Em muitos depoimentos, podemos notar que não havia consenso referente a este fato. Embora em diferentes deles se condenassem os castigos físicos e a tortura, parte dos membros da CPI do Menor entendia que o internamento era uma medida necessária.

A violência vinha travestida de diversas formas, institucional ou não. No caso da polícia, o pesquisador Paulo Sérgio Pinheiro afirmava:

[...] a partir de 1974, à medida que teve início uma lenta transição para a democracia, no entanto esse intercâmbio das duas práticas não interrompe, antes os denominados grupos de choque, e composto pelo pessoal da ROTA, vanguarda no enfrentamento ostensivo da dissidência armada e da repressão política durante os 10 anos desde a sua contribuição até a revogação do AI5⁴⁰⁸.

Paulo Sérgio Pinheiro afirmava que, mesmo que a dissidência armada tivesse sido dizimada, tais grupos de choque teriam perdido a “motivação” para qual haviam sido criados, voltando, assim, suas atenções para o combate à criminalidade comum. Neste sentido, “as polícias militares, especialmente as unidades especiais como a Rota, conservaram o poder de abater o inimigo sem riscos penais”⁴⁰⁹.

A dinâmica e a amplitude das ações policiais neste período são discutidas em outro texto do mesmo autor - as violações dos direitos civis da população -, em que a pedagogia do medo era “sistematicamente aplicada às classes populares; invasões de domicílio, batidas na cidade, espancamento, sequestro, massacres,

⁴⁰⁸ PINHEIRO, Paulo Sérgio. Polícia e crise política: o caso das polícias militares. In: DA MATTA, Roberto et al. Violência brasileira. São Paulo: Brasiliense, 1982, p. 57, apud, RODRIGUES, op. cit., p. 233.

⁴⁰⁹ Idem, *ibid.* p. 234.

chacinas, são visualizados como integrando a normalidade da maioria das populações”⁴¹⁰.

Um dos episódios marcantes relativos à violação dos direitos humanos foi o ocorrido no ano de 1974, a chamada Operação Camanducaia, que descrevemos no capítulo anterior. Ao mencionar o episódio, o relator da CPI do Menor, deputado Manoel de Almeida, mencionou, primeiro, o medo das “senhoras e donzelas” de serem assaltadas à luz do dia pelos considerados infratores. Este “fenômeno” acontecia não só nas ruas de São Paulo, mas por todo o território brasileiro nos últimos anos. Em seguida, o deputado afirmou que as “autoridades mandaram jogar em Bragança Paulista uma quantidade enorme de crianças sem roupas, e estas ficaram perambulando pela estrada, onde foram atendidas pelas meretrizes das cidades vizinhas”.⁴¹¹ O presidente da Funabem, Fawler de Melo, confirmou o que afirmara Manoel de Almeida, comentando que, apesar de somente o episódio de Camanducaia haver ganho notoriedade nas páginas dos jornais, as crianças e os jovens, no país, naquele momento, ainda eram maltratados e seviciados na calada da noite.

Cabe uma ressalva nesta afirmativa de Fawler de Melo. Em 1975, a Funabem reuniu todos os registros de seus estabelecimentos, e compôs um perfil das carências apresentadas pelos quase 100 mil menores (de 0 a 18 anos) que haviam passado pela instituição entre os anos de 1966 a 1974. Em números totais, a situação de abandono alcançou 10% do total (10 mil); no que dizia respeito aos menores infratores, haviam constituído 8%⁴¹². Na análise de Fawler de Melo, os dados relativos aos menores infratores deveriam sofrer ressalvas, pois a delinquência era um fenômeno restrito ao ambiente urbano, não sendo encontrada nas pequenas cidades e nas áreas rurais⁴¹³.

O relator da CPI, deputado federal Manoel de Almeida, e Mário Altenfelder travaram o seguinte diálogo em uma das sessões no parlamento:

⁴¹⁰ PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e transição. **Revista USP**, mar./abr./mai./ 1991, p. 95.

⁴¹¹ BRASIL, op. cit., p. 137.

⁴¹² RODRIGUES, op. cit., p. 144.

⁴¹³ Idem, *ibid.*, p. 144.

Relator - Deus lhe concedeu o dom de não espancar, de não precisar usar armas. Eu li isso num trabalho de V. Sa. Mas ficou solucionado o problema do menor, considerando a realidade brasileira?

Sr. Depoente - Quantas vezes alguém bateu em menores lá nas suas escolas?⁴¹⁴

Sr. Relator – Que eu saiba, nunca.

Sr. Depoente – Ainda se bate, ainda se espanca, ainda se violenta o menor. Não somos assim tão ingênuos a ponto de pensar que apenas em poucos anos de trabalho as coisas mudaram. Ainda não mudaram. Considero esta CPI de importância fundamental. Daqui partirão novas orientações e o clamor contra a violência, que a nada conduz; apenas prejudica e faz brotar desejos de vingança. E a vingança, às vezes, é terrível. Ainda existe isso. Mas precisa ser erradicado totalmente, em qualquer lugar, principalmente em se tratando de pessoas que se propõem a zelar pelo bem-estar social⁴¹⁵.

Para parte dos parlamentares federais, o internamento devia ser evitado ao máximo. Mário Altenfelder, porém, afirmava que esta medida não era tão simples. Eis o que afirmava o médico:

Nossa finalidade deve ser esta: evitar de qualquer jeito esse trabalho, e caminhar para prevenir a marginalização, através de escolas, creches, semi-internato, parques, serviços de juventude, evitando ao máximo o internato. Ele é um mal. Necessário, às vezes, mas é um mal⁴¹⁶.

O deputado federal Bento Gonçalves, representante da Arena e membro suplente da CPI, relatou, em uma sessão, sua experiência com os considerados “marginais” em determinada cidade. Afirmava o seguinte:

Há poucos dias, parando por pouco tempo em determinado lugar, com o automóvel, apareceram seis meninos ao mesmo tempo para tomar conta do automóvel. Eu disse que ia parar por pouco tempo e eles começaram a brigar uns com os outros. E, quando voltei, meu carro estava todo arranhado com canivete ou com vidro⁴¹⁷.

⁴¹⁴ As escolas citadas pelo depoente são as Escolas Caio Martins, criadas em 1948, pelo então major da polícia militar mineira Manoel José de Almeida, na fazenda Santa Tereza, município de Esmeraldas, Minas Gerais. Inicialmente como Granja-Escola Caio Martins, recebeu menores carentes. Adotou o sistema de ares, como processo educativo, e implantou logo diversos serviços úteis aos moradores da região, incluindo-se a escola de 1º Grau e as oficinas. Com o passar dos anos, ampliou e instalou novas escolas no interior de Minas Gerais, sempre com o apoio da Polícia Militar. Atualmente, é uma Fundação Educacional com seis centros instalados. In: FUCAM - Fundação Educacional Caio Martins. Disponível em: <<http://www.fucam.mg.gov.br/>>. Acesso em: 30 jan. 2016.

⁴¹⁵ BRASIL, op. cit., p. 82.

⁴¹⁶ Idem, ibid., p. 83.

⁴¹⁷ Idem, ibid. p. 94.

Para Altfelder, o atendimento às crianças e jovens considerados infratores deveria ocorrer sob a ótica do controle social. É importante lembrar que o médico frequentara as dependências da ESG, como já mencionamos. O depoente afirmava:

É necessário, certamente, impedir o abuso e a violência. Se as crianças estão assaltando, matando, é necessária uma repressão. É evidente que tem que ser **de caráter policial, protetor**. Mas não se tira um menino de rua sem saber o que se vai fazer com ele. Tirar da rua para transformá-lo num bandido maior, também não é possível. Então, a atitude é essa: **uma repressão bem feita, com uma polícia preparada para isso e, naturalmente, colocar esse menor numa escola**. Do contrário, ele não aprende.

[...] é evidente que o tratamento tem que ser este: formação técnica, maiores recursos. Ao invés de odiar essas crianças, de tratá-las a pontapé, de transformá-las em bandidos, transformá-las em gente. É esse o nosso trabalho, é a nossa luta⁴¹⁸ (Grifos meus).

Para quem conhecia o discurso de Altfelder, está fala não era novidade. Ele havia proferido, meses antes do seu depoimento, palestra na Câmara Municipal de São Vicente, no estado de São Paulo, no dia 20 de junho de 1975. Uma das suas alegações era que a Polícia Militar paulista beneficiava os menores, que a instituição implementara o chamado Batalhão de Menores. Na sua perspectiva, a polícia militar não era uma polícia carcerária, mas sim um batalhão de polícia preventiva “que impede que ele vá cometer um crime, que não necessite de cadeia, que não necessite de apelar para práticas anti-sociais”⁴¹⁹. A ideia era colocar em prática esse método no interior do estado de São Paulo, pois havia entendimento entre a Secretaria da Promoção Social e da Febem/SP com a disposição de todos os quartéis da Polícia Militar, “para que essa meninada, em vez de estar nas ruas, ociosamente, fosse aos quartéis para lá fazer ordem unida, e receber a formação moral e educação moral e cívica”⁴²⁰.

Para o pesquisador Luiz Cavaleiri Bazílio, as ações de repressão e vigilância imposta pelo Estado aos menores estava relacionada à Doutrina de Segurança Nacional, pois, a partir dessa doutrina, a “conduta antissocial” deveria ser controlada ou reduzida, como podemos notar pelas falas de Mário Altfelder. Bazílio afirmava

⁴¹⁸ Idem, *ibid.* p. 94

⁴¹⁹ ALTENFELDER, *op. cit.*, p. 28.

⁴²⁰ Idem, *ibid.*, p. 29.

que instituições como a Funabem eram consideradas aparelhos de estado repressivos, que atuavam no cotidiano da sociedade:

O problema do atendimento a menores marginalizados se insere no âmbito das discussões do relacionamento Estado x Sociedade. É o primeiro que, através de seus aparelhos de Estado, quer ideológicos, quer de repressão, intervém sobre o setor mais desfavorecido da sociedade⁴²¹.

Uma parcela significativa dos membros da CPI considerava a internação dos considerados infratores uma política social defasada. Mesmo assim, outro depoente, José Manoel Coelho, juiz de Menores do Distrito Federal, considerou que para o “menor habituado ao crime” não haveria outro tratamento senão a internação. Para este tipo de infante, a internação prolongada, associada à profissionalização, poderia ter êxito. Citava o exemplo desta prática realizada na unidade-piloto da Funabem⁴²².

A concepção deste “menor habituado ao crime” era carregada de um simbolismo próprio; na ótica institucional e dos operadores da lei, o adolescente ou o “delinquente” apresentava “linguagem e traços comuns, gírias, dissimulação, ansiedade, uso de tatuagem”⁴²³. Desta forma, o observador conseguia verificar se o adolescente internado em alguma instituição da Febem ou congêneres, podia ser reconhecido por “sinais de dissimulação, confessando por fim furtos passados, indicando ausência de inibições ou repressões indispensáveis ao homem social com senso crítico, bem como evidenciar má introversão de valores socialmente”⁴²⁴. Outros traços também poderiam ser observados, pois o gestual e a fala são características de adolescentes oriundos de certas localidades ou regiões; desta forma, repetem os modos dos adultos na marginalidade.

O presidente da CPI, deputado federal Carlos Santos, representante do MDB, comentou a afirmação do juiz de Menores, Altair Costa e Souza, da Comarca de Curitiba. Afirmou que a maior parte da população carcerária do sexo masculino do

⁴²¹ BAZÍLIO, op. cit., p. 25.

⁴²² BRASIL, op. cit., p. 382.

⁴²³ RODRIGUES, op. cit., p. 235

⁴²⁴ Idem, *ibid.*, p. 235.

estado do Paraná, na década de 1970, provinha de instituições de abrigo. Para o juiz de Menores, tais instituições eram “um portal aberto para a criminalidade”⁴²⁵.

O deputado federal Carlos Santos, representante do MDB, comentou sobre as condições das crianças e jovens que se encontravam sob a tutela do Juizado de Menores da Comarca de São Paulo. Segundo o depoente:

[...] lá constatei fatos deprimentes, inclusive crianças estupradas por militares, ali dentro, por soldados, por pessoas que tomam conta deles. Ao invés de colocarem sociólogos e professores, colocavam um guarda de presídio ali para tomar conta das crianças. E quantas coisas assim temos. Não é aquele militar que vai conspurcar a gloriosa Polícia Militar de São Paulo. Não é evidente que em todas as classes existem marginais que se aproveitam infelizmente daquelas crianças abandonadas⁴²⁶.

Os atos de violência sexual praticados contra crianças e jovens constituíam, no período, uma incômoda novidade, principalmente num ambiente como a Câmara dos Deputados, cujo discurso, proferido na instituição, era veiculado através de várias mídias. A obra *Infância Roubada*, que trata dos tipos de violência sofrida pelas filhas e filhos dos militantes de esquerda que haviam atuado durante o regime ditatorial, por exemplo, relatava as agressões sexuais cometidas contra as mulheres adultas, mas não informava acerca de crimes sexuais contra crianças e jovens⁴²⁷. Possivelmente, o marcador de classe social “fresse” os homens e mulheres que praticavam a violência contra a prole dos militantes de esquerda, pois estes, geralmente, eram oriundos das camadas médias. As instituições, por sua vez, abrigavam as crianças e jovens pobres do país. Por outro lado, poderiam as crianças e os jovens que tiveram seus corpos violados em um regime autoritário denunciar os atos de pessoas que as deveriam proteger? Seriam suas “vozes” ouvidas?

Poucos depoentes abordaram os atos violentos que ocorriam entre as crianças e jovens. Divaldo Pereira Franco, presidente da Mansão do Caminho, instituição beneficente espírita, localizada na cidade de Salvador, estado da Bahia,

⁴²⁵ BRASIL, op. cit., p. 228.

⁴²⁶ Idem, ibid. p. 228.

⁴²⁷ SÃO PAULO (Estado). Assembleia Legislativa. Comissão da Verdade do Estado de São Paulo “Rubens Paiva”. **Infância Roubada**: crianças atingidas pela Ditadura Militar no Brasil. Assembleia Legislativa, Comissão da Verdade do Estado de São Paulo. – São Paulo: ALESP, 2014. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/20800_arquivo.pdf> Acesso em: 5 fev. 2017.

relatou que as “correções” realizadas em sua instituição eram de natureza moral e de caráter persuasivo. Eis o que afirmava o depoente:

Os problemas mais habituais são os problemas da adolescente. Querem fazer o que veem na televisão, o que veem os colegas fazerem, a agressividade. Nós lá não temos qualquer tipo de castigo físico. As nossas correções são de natureza moral e são sempre com caráter persuasivo. O que a paciência, o amor, a boa palavra não fizer, os outros métodos não conseguem, porque se tornam problemas mais graves. Ainda não tivemos nenhum problema de delinquência. Eles brigam entre si de vez em quando, medem força para ver qual é o mais forte. Naturalmente, nós criamos, para solucionar o problema, uma técnica *sui generis*. Fizemos um clube entre eles. O clube resolve qual punição que aplica àquele que desrespeita o equilíbrio da comunidade. Nós ficamos à margem, ficamos numa situação de bonzinhos. Quando o clube é muito severo e diz, por exemplo: não joga futebol por um mês. A vítima vem e fala: Mas, veja que barbaridade. Nós vamos ver. Eu vou interferir para ficar só por 29 dias. Fica mais cômodo para nós⁴²⁸.

Novas metodologias de atendimento às crianças e jovens, pautadas em um discurso que questionava a disciplina e os castigos físicos/psicológicos, começava a difundir-se na sociedade brasileira do período. Essas metodologias já estavam presentes na educação escolar desde a década anterior. Como informa Divaldo Pereira Franco, essas metodologias começavam a ingressar em outros campos do saber, como o do Serviço Social e da Psicologia.

O juiz de Menores que atuava na Comarca de Fortaleza, estado do Ceará, José Barreto de Carvalho, relatou de forma simplista que no município o índice de participação de crianças e jovens do sexo masculino em atos de infração era de 89% naquele ano. Para o depoente, isto se dava porque os rapazes iam com mais frequência a locais perigosos e tinham, assim, mais “oportunidades” para ingressar no descaminho. O magistrado comparava o comportamento dos jovens do sexo masculino com o das do sexo feminino. Segundo a referida autoridade, as mulheres dificilmente saíam de casa para locais perigosos, de modo que a prática de delitos por parte das meninas era de 12%.

Mesmo sendo uma categoria pouco abordada na CPI, as meninas também faziam parte deste universo da infração, seja como autoras de delitos envolvendo a prostituição, seja fazendo parte de grupos com rapazes nos atos infracionais.

⁴²⁸ BRASIL, op. cit., p. 356.

Lygia Pereira Edmundo retrata na sua obra *Instituição: escola da marginalidade?*, sobre a questão da posição da “menor-mulher” no grupo, o papel delas no grupo de natureza infratora é desempenhado como “serviçal” no desempenho das tarefas caseiras. Sua condição é marcada por “direitos-deveres predeterminados e por uma contingência externa de ter sua contagem de vida à guisa das decisões dos elementos de seu grupo e da polícia, como os meninos a tem à guisa das decisões de policiais”⁴²⁹. Para a autora, a inserção da “menor-mulher” num grupo infrator revelava a junção de duas instâncias:

[...] a projeção da mãe inexistente ou que, se existente, não pode, não sabe, não dá assistência ao filho, o que vai lhe caber como papel no grupo; e a outra, que retrata a ideologia dominante (face às características que lhe são atribuídas de fraqueza), através de desempenhos “próprios”, com papéis específicos: o exercício da prostituição – mas propriedade de um só menino -; disfarce à ação policial na perseguição aos grupos; apoio quando das batidas policiais e esconderijo do produto roubado e prestação de serviços quando alguns estão trabalhando ou presos⁴³⁰.

Para a jovem infratora, a regra era não se impor contra o grupo; era uma questão de sobrevivência perante os membros do sexo masculino, a rua e a polícia. No grupo ao qual pertencia, a jovem era grosseiramente tipificada em três categorias, conforme pesquisa feita por Lygia Pereira Edmundo. Na Febem de Recife, entre os anos de 1970 a 1972:

- a) A mulher fulera: puxa maconha, é viciada, faz os mandados do grupo, acoberta sua ação, mas dele não faz parte, ou seja, filia-se a ele apenas em seus projetos, mantém relações amorosas com algum membro do grupo, ou ainda é apenas aquela prostituta porque: “não gosta de trabalhar, prefere ficar com os homens pra ganhar dinheiro.
- b) A mulher fulera de bandido: é viciada, tem ação em um ou mais grupos; não participa ativamente do trabalho, mas conhece segredos do mesmo, é serviçal, está sempre implicada com a polícia – submetida a maus tratos físicos e presa – pra dar o serviço. É infratora, mas como comparsa.
- c) A mulher escolhida para o casamento: a diferenciada, calada, que vive presa em casa, não viciada, que faz trabalhos caseiros e não trabalhará fora para tomar conta dos filhos⁴³¹.

Mesmo no meio dos jovens infratores, notamos que a menina era desprestigiada, pois estavam implícitas sua vinculação e seu desempenho a papéis secundários no grupo, pelo estereótipo da sua fisionomia frágil e de incapacidade de

⁴²⁹ EDMUNDO, op. cit., p. 87.

⁴³⁰ Idem, ibid. p. 87.

⁴³¹ Idem, ibid. p. 91.

desempenhar determinados papéis, fazendo delas pessoas que praticamente não cometiam delito, conforme afirmação do juiz de Fortaleza.

O juiz José Barreto de Carvalho afirmou, ainda, que praticamente inexistia “recuperação de menores no País”⁴³². Alegou que uma das causas era a ausência de pessoas qualificadas e em número suficiente para cuidar do menor infrator, inclusive com falta de instituições para lidar com esta população. O magistrado informou, a respeito do caso da Febem do Ceará, que enviou profissionais para o Rio de Janeiro para fazerem cursos de capacitação na Funabem. Porém, as autoridades da instituição desse estado os mandaram de volta sem a referida capacitação.

O depoente falou sobre as dificuldades de reinserção das crianças e jovens na sociedade:

Em primeiro lugar, o menor infrator fica praticamente marcado no âmbito em que vive. Se praticou um furto e por isso foi recolhido como infrator para ser recuperado, quando volta para a comunidade ele continua sendo um ladrão. Isso dificulta tremendamente sua reintegração. Por outro lado, as empresas dificilmente aceitam um menor infrator, egresso de uma instituição de assistência a menores. Há uma série enorme de resistência para que a sociedade receba esse menor que realmente está recuperado⁴³³.

O trabalho tem sido uma bandeira levantada por inúmeros depoentes durante as sessões da CPI. A atividade laboral era apresentada como uma das alternativas de ressocialização das crianças e jovens considerados infratores. A possibilidade de sua inserção no mercado de trabalho na época foi tratada no capítulo anterior.

Os discursos sobre o tratamento a ser oferecido ao considerado menor infrator eram ambíguos. Em determinados momentos, os depoentes da CPI sugeriam educação e trabalho; em outros, o discurso sobre a necessidade do abrigo em instituições ainda estava presente. Percebemos que os juízes de Menores e os deputados do MDB, ou seja, os membros da oposição, pautavam-se pela condenação do envio das crianças e jovens aos abrigos. O que estava em jogo, nessa política, era a violação dos direitos humanos que ocorriam dentro das

⁴³² BRASIL, op. cit., p. 423.

⁴³³ Idem, ibid. p. 423.

instituições. Rechaçar os abrigos era sinônimo de garantir que as crianças e jovens sofressem todo tipo de violência.

O entendimento do período sobre instituição era, em linhas gerais, o do modelo fechado, concentrado e autoritário, independente das práticas institucionais e de seu discurso, pois era permeado e reproduzia “todo o efeito político-ideológico do momento histórico e do contexto”⁴³⁴. De acordo com Lygia Pereira Edmundo, nestas instituições, e os aspectos da repressão normalmente variavam em suas técnicas, das mais sutis às mais ostensivas⁴³⁵.

Em linhas gerais, o menor infrator era o sujeito que permeava, de maneira escamoteada, os discursos e os relatórios da CPI do Menor. Por serem mais suscetíveis às mazelas da opressão e da violência estatal, ficavam mais evidentes e visíveis para a sociedade e para os parlamentares conjecturas que deveriam ser feitas, tanto de maneira institucional (Febems e Funabem), como no cotidiano das ruas e centros urbanos. Era preciso, demandar de maneira concreta, e romper está “ciranda viciada” que tornara o tema em problemática social, ou, na concepção Carlos Alberto Luppi, no “verdadeiro apocalipse brasileiro”⁴³⁶.

⁴³⁴ EDMUNDO, op. cit., p. 39.

⁴³⁵ Idem, ibid. p. 39.

⁴³⁶ LUPPI, Carlos Alberto. **Agora e na hora de nossa morte**: o massacre do menor no Brasil. São Paulo: Ed. Brasil Debates, 1981, p. 152.

4 UMA POLÍTICA SOCIAL PARA O “MENOR”: PROPOSTAS DA CPI DO MENOR

O Projeto de Resolução nº 81 apresentava ao Poder Executivo Federal, chefiado, na época, pelo presidente Ernesto Geisel, a Recomendação-síntese da CPI do Menor para solucionar o problema das crianças e dos jovens do país. Ou seja, a CPI formulara uma proposta de política social para ser implementada no Brasil para os considerados menores infratores, carentes e abandonados.

Políticas sociais idealizadas sob diferentes vertentes teóricas foram colocadas na ordem do dia em determinados momentos de nossa história republicana, como descrito anteriormente. Todavia, nenhuma dessas políticas sociais de caráter nacional conseguiu resolver de forma efetiva o “problema do menor” no país.

Os militares brasileiros e seus aliados civis lograram promover um processo de modernização que implicou mudanças importantes na infraestrutura do país, com repercussões principalmente no mundo do trabalho, nas comunicações, no aparato tecnológico e científico, na indústria cultural, entre outros.⁴³⁷ A guinada para a modernização (conservadora), sobretudo durante a vigência do “milagre econômico”, incluiu a política social para a infância e a juventude pobre. Como atestou a CPI do Menor, porém, com o passar do primeiro decênio pós-golpe de 1964, esta política pública não estava alcançando os resultados esperados. Era necessário construir uma nova política pública, calcada numa expectativa de futuro mas sem cair nas “armadilhas” do próprio passado.

A historiadora Janaína de Almeida Teles, em um estudo sobre os aparatos da repressão utilizados durante a ditadura militar, faz referência ao debate em torno da atribuição de sentido a esta estrutura dinâmica que é o passado entendido como um produto da análise de processos e atores sociais nele envolvidos na construção e formalização das memórias. A pesquisadora fala da luta de diversos atores sociais “para afirmar a legitimidade de sua posição, em face de seus vínculos com o passado”, com ele “estabelecendo continuidades ou rupturas”.⁴³⁸ Os protagonistas

⁴³⁷ REIS, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **A ditadura que mudou o Brasil: 50 anos do golpe de 1964**. Rio de Janeiro: Zahar, 2013, p. 7.

⁴³⁸ TELES, Janaína de Almeida. A constituição das memórias sobre a repressão da ditadura: o projeto Brasil Nunca Mais e a abertura da vala de Perus. **Anos 90**, Porto Alegre, v. 19, n. 35, p. 263, jul.

da CPI do Menor, ou seja, deputados federais e a gama de depoentes, experimentou esse processo.

Telles prossegue a argumentação, em seu estudo, trazendo à baila as construções divergentes e as disputas que expõem o papel central dos agentes estatais no estabelecimento e na elaboração das histórias e das memórias oficiais. Como estas poderiam, ou não, tornar-se hegemônicas no futuro,⁴³⁹ o discurso sobre as políticas públicas para infância e juventude, implementadas a partir de 1964 durante o regime autoritário, deveria tomar novo rumo. Diferentemente das tentativas de governos anteriores, era necessário alinhar essa política com as narrativas oficiais e os projetos de modernização do país. Para os historiadores Daniel Aarão Reis, Marcelo Ridenti e Rodrigo Patto Sá Motta:

[...] tal projeto modernizador teve como par inseparável a conservação e a consolidação dos pilares tradicionais da chamada ordem social, cuja base é a exclusão de parte das classes subordinadas e a incorporação subalterna dos segmentos populares mais afortunados⁴⁴⁰.

Ao analisar esse processo, tendo em vista os discursos sobre a proposta de política pública apresentada na CPI do Menor, buscamos romper com o senso comum e com as “memórias estabelecidas”.⁴⁴¹ A percepção sobre a análise do discurso nas fontes documentais é um exercício. Como indica Michel Certeau, citado na introdução da obra *História da Leitura no Mundo Ocidental*, a “escrita acumula, estoca, resiste ao tempo pelo estabelecimento de um espaço e multiplica sua produção pelo expansionismo da reprodução”⁴⁴². Nas linhas dos documentos que a seguir serão analisados, estavam presentes os interesses de diferentes grupos sociais.

2012. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/anos90/article/view/29423/24263>> Acesso em: 15 jan. 2018.

⁴³⁹ TELES, op. cit., p. 264.

⁴⁴⁰ REIS, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá, op. cit., p. 7.

⁴⁴¹ Idem, p. 12.

⁴⁴² CHARTIER, Roger; CAVALLO, Guglielmo. **História da Leitura no Mundo Ocidental** (v. 1). São Paulo: Ed. Ática, 1998, p. 5.

4.1 PLANOS NACIONAIS PARA A INFÂNCIA E A JUVENTUDE BRASILEIRAS

Entendemos haver relações de intencionalidade de parte dos representantes dos grupos dominantes no sentido da manutenção do consenso e do controle da subalternidade dos grupos considerados marginalizados durante o século XX, em especial, para esta pesquisa, as crianças e adolescentes pobres e/ou em situação de rua no Brasil, nos denominados planos nacionais. Travestidos de nomes, muitas vezes, pomposos, tais como planos, projetos e/ou termos similares, observamos nessas propostas de caráter nacional a articulação entre os interesses dos representantes do Estado e/ou de grupos sociais dominantes da sociedade (representados por intelectuais, educadores, sociólogos, psicólogos, legisladores, juristas, médicos, jornalistas, assistentes sociais, e outros).

A partir do período republicano no Brasil, o governo federal idealizou políticas públicas de caráter nacional voltadas à infância e à juventude pobre, que foram sendo implementadas nas diversas regiões do país. Citamos como primeiro exemplo as ações do Ministério Agricultura, Indústria e Comércio (Maic), em 1918, que buscou criar instituições de abrigo que visavam a formar mão de obra disciplinada para o trabalho no campo. Crianças e jovens do sexo masculino, considerados infratores e abandonados, foram encaminhados, a partir da capital federal, a instituições agrícolas chamadas de *patronatos agrícolas*, localizadas em várias cidades brasileiras fora do estado fluminense⁴⁴³. Essas ações apresentaram resultados pouco significativos.

O primeiro evento de caráter nacional destinado a discutir a infância ocorreu em 1922. O 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância (CBPI), em conjunto com o 3º Congresso Americano da Criança (CAC), aconteceu no Rio de Janeiro entre os dias 27 de agosto e 5 de setembro, durante a exposição internacional comemorativa do centenário da Independência. O 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância representou, no caso brasileiro, a consagração de propostas que vinham sendo

⁴⁴³ OLIVEIRA, Milton Ramon Pires de. “**Formar cidadãos úteis**”: os patronatos agrícolas e a infância pobre na Primeira República. Bragança Paulista: EDUSF, 2003.

desenvolvidas no país desde o início do século XX.⁴⁴⁴ Moysés Kuhlmann Júnior afirma que o objetivo desse primeiro congresso era tratar de um conjunto os assuntos que, direta ou indiretamente, se referiam à criança, tanto do ponto de vista social, médico, pedagógico e higiênico, em geral, como, particularmente, de suas relações com a família, a sociedade e o Estado.⁴⁴⁵ Sua realização representou um avanço na área, ainda que muitas das discussões apresentassem posições predominantemente conservadoras.⁴⁴⁶

O Código de Menores de 1927 é considerado um marco na promoção de política pública de caráter nacional, uma vez que regulamentou um conjunto de ações que ocorriam em nível local e estadual. A legislação aprovada na década de 1920, sob a perspectiva da justiça e assistência social, instituiu três categorias sociais: o menor considerado delinquente, o menor considerado abandonado e o menor trabalhador. Para o período chamado de República Velha, a noção de prevenção e recuperação dos considerados “degenerados”, balizadora da referida lei, se entranhou de tal forma na assistência social que, nas décadas seguintes, “filantropia e caridade tornaram-se sinônimos. O conflito foi superado por uma acomodação das disparidades, pois ambas tinham o mesmo objetivo: a preservação da ordem social”.⁴⁴⁷ Em função das prerrogativas presentes no Código de Menores

⁴⁴⁴ O congresso contou com a participação de personalidades da sociedade civil e representantes do Estado brasileiro, além de convidados internacionais. O congresso foi dividido em cinco seções para debate (Sociologia e Legislação, Assistência, Pedagogia, Medicina Infantil e Higiene). Havia exposições de especialistas sobre a temática relativa à seção (por exemplo, na seção Sociologia e Legislação, o doutor Evaristo de Moraes apresentou a comunicação "Prostituição e infância"). Várias propostas foram debatidas, como leis de proteção à infância no Brasil, campanhas contra o aborto criminoso, entre outras. Tem-se ideia da magnitude do evento pelos números. Pelo relato de Andrade Bezerra, secretário geral, houve 2.632 adesões individuais; 147 associações científicas e filantrópicas se fizeram presentes; 262 memórias e teses foram inscritas. O evento recebeu 68 ofícios e cartas, 54 telegramas, expediu 39 ofícios e cartas e 118 telegramas. As diretrizes e conclusões do congresso influenciaram as condutas e legislações posteriores referente à criança e à juventude no Brasil. Cf. Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância. Departamento da Criança no Brasil, 6º Boletim (1921-1922). Disponível em: <<http://old.ppi.uem.br/gephe/index.php/arquivos-digitalizados/14-sample-data-articles/86-primeiro-congresso-brasileiro-de-protecao-a-infancia>> Acesso em: 1º out. 2018.

⁴⁴⁵ KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. Educação Infantil e Currículo. In: FARIA, A. L. G; PALHARES, M. S. **Educação infantil pós LDB: rumos e desafios**. São Paulo: Autores Associados, 1999, 90.

⁴⁴⁶ MIRANDA, Sônia Guariza. **Criança e adolescente em situação de rua: políticas e práticas sócio-pedagógicas do poder público em Curitiba**. 2005. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, p. 86. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/7416/Microsoft%20Word%20-%20TESE%20DOUTORADO%202005.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 7 abr. 2018.

⁴⁴⁷ RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (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. 22.

de 1927, foram criadas, nas capitais de diversos estados do Brasil, os chamados juizados de menores.⁴⁴⁸

Desde o início do governo de Getúlio Vargas, observa-se a implementação de uma política pública de caráter mais centralizadora na área da infância. A Constituição de 1934 corroborou esta centralização, pois reduziu a autonomia dos estados e regulamentou o ensino primário público. No campo da infância e da juventude, é importante frisar, as autoridades judiciárias ampliaram seu escopo de atuação, inclusive gerenciando o processo de transferência de crianças e jovens para outras famílias, caso de Santa Catarina.⁴⁴⁹

No período ditatorial do Estado Novo (1937-1945), uma parcela significativa das políticas públicas nas diferentes áreas do social foi idealizada pelo governo federal. Em relação a projetos nacionais que envolviam infância e juventude, tivemos, neste período, a criação do Serviço de Assistência a Menores (SAM) e do Departamento Nacional da Criança (DNCr), em 1941. A criação dessas duas instituições é considerada pela historiografia como outro marco, pois não havia no país um órgão federal responsável pelo “controle da assistência, oficial e privada, em escala nacional”.⁴⁵⁰ Nesse período, também foram criadas a Legião Brasileira de Assistência (LBA), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), em 1942; o Serviço Social do Comércio (Sesc), o Serviço Social da Indústria (Sesi) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac); estes dois últimos, surgidos em 1946. Este conjunto de instituições, oriundo da iniciativa privada, ajudou a compor uma política social que começara a se solidificar durante o regime de Getúlio Vargas.⁴⁵¹ Direta ou indiretamente, estas instituições atuaram na área da infância e juventude

⁴⁴⁸ Cabe ressaltar que, em 1923, foi criado o primeiro Juízo de Menores do Brasil e, em 1924, foi regulamentado o Conselho de Assistência e Proteção dos Menores, que teve sua consolidação através do Decreto nº. 17.943-A apenas em 1927. In: POLETTI, Letícia Borges. A (Des)qualificação da infância: a história do Brasil na assistência dos jovens. In: IX ANPED SUL - Seminário de pesquisa em educação da Região Sul, 2012, Caxias do Sul. **Anais**. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2012, p. 1-13. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/1953/329>> Acesso em: 4 abr. 2018.

⁴⁴⁹ AREND, Sílvia Maria Fávero. **História de abandono: infância e justiça no Brasil (década de 1930)**. Florianópolis: Ed. Mulheres, 2011, p. 23.

⁴⁵⁰ RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Orgs.). op. cit., p. 22.

⁴⁵¹ ALVIM, Maria Rosilene Barbosa; VALLADARES, Licia do Prado. Infância e sociedade no Brasil: uma análise da literatura. **Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais - BIB**, Rio de Janeiro, ANPOCS, n. 26, 2º sem. 1988, p. 8. Disponível em: <<http://www.anpocs.com/index.php/edicoes-anteriores/bib-26/399-infancia-e-sociedade-no-brasil-uma-analise-de-literatura/file>> Acesso em: 5 abr. 2018.

pobre “sob múltiplos ângulos: formação para o trabalho (Senai e Senac); assistência à saúde (LBA); assistência e recuperação dos “abandonados e delinquentes” (SAM)”⁴⁵².

Após o fim do primeiro governo de Getúlio Vargas, as referidas instituições continuaram realizando suas ações tendo em vista um mesmo *modus operandi*. Dentre as políticas públicas implementadas para o público infantojuvenil, destaca-se a implementação do ensino primário de caráter público para as camadas populares.⁴⁵³ A legislação de 1946 implementou a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário para crianças a partir de sete anos de idade,⁴⁵⁴ determinando que os pais ou responsáveis que não cumprissem esta lei estavam sujeitos às penas constantes do Código Penal de 1940.⁴⁵⁵

Além das questões nacionais, eventos do cenário internacional também influenciavam as políticas públicas para a infância e a juventude instituídas no país no período. O Brasil foi signatário da Organização das Nações Unidas (ONU) desde sua criação, em 1945. Em 1948, representantes do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef),⁴⁵⁶ que havia sido criado dois anos antes, aportaram no país.

Em 1948, a Assembleia Geral da ONU adotou a Declaração Universal dos Direitos do Homem, que contribuiu para inaugurar de forma mais densa a perspectiva dos infantes como portadores de direitos, pois considerava que todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos, sem distinção de qualquer espécie, tendo direito à vida, à liberdade e à segurança.⁴⁵⁷ Em 1959, 25 anos após a

⁴⁵² Idem, p. 8.

⁴⁵³ ALVIM, Maria Rosilene Barbosa; VALLADARES, Licia do Prado. op. cit., p. 8.

⁴⁵⁴ BRASIL. Decreto-lei n. 8.529, de 2 de janeiro de 1946. Lei Orgânica do Ensino Primário. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8529-2-janeiro-1946-458442-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 6 abr. 2018.

⁴⁵⁵ BRASIL. Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2848-7-dezembro-1940-412868-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 6 abr. 2018.

⁴⁵⁶ A sigla significa em inglês *United Nations Children's Fund* e é uma agência das Nações Unidas. A Unicef tem o objetivo de promover a defesa dos direitos das crianças, suprir suas necessidades básicas e contribuir para o seu desenvolvimento. Está presente em 191 países e territórios de todo o mundo. In: **Significado de UNICEF**. Disponível em: <<https://www.significados.com.br/unicef/>> Acesso em: 6 abr. 2018.

⁴⁵⁷ OLIVEIRA, Fabiana de. **A criança e a infância nos documentos da ONU**: a produção da criança como portadora de direitos e a infância como capital humano do futuro. 2008. Tese (Doutorado) - São Carlos: UFSCar, p. 107. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/2206/2174.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 7 abr. 2018.

emergência da Declaração de Genebra⁴⁵⁸, a ONU lançou o segundo documento de proteção e cuidado em relação à criança, denominado Declaração Universal dos Direitos da Criança, incluindo, de maneira específica, o direito da criança à educação, aos cuidados de saúde e a proteção especial. Este documento não tinha força de lei junto aos países membros, pois era apenas uma declaração.⁴⁵⁹

Nos anos 1950, houve uma certa “continuidade” nas políticas públicas desenvolvidas pelo SAM e pelos demais órgãos ligados à infância e à juventude em nível federal. Nesse período, ou, mais precisamente, em 1953, destaca-se a criação do Ministério da Educação, desmembrado do Ministério da Saúde. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), discutida em 1948, foi aprovada somente em 1960.⁴⁶⁰

Na chamada era democrático-populista,⁴⁶¹ a assistência à infância, vinculada ao Ministério da Saúde, continuou a ser realizada nos moldes do Departamento Nacional da Criança (DNCr), “tendo sido ressaltada de novo em 1963 pelo Plano Trienal, elaborado por Celso Furtado”,⁴⁶² ou seja, com ênfase nos processos que envolviam as ações no campo materno-infantil. O pesquisador Vicente de Paula Faleiros afirma que o crescimento econômico do período não teve grande impacto nos indicadores sociais. A mortalidade infantil, por exemplo, apresentava taxas consideradas bastante altas (110 pessoas por mil). Outro exemplo deste baixo impacto do cenário econômico nas políticas públicas para a área infantojuvenil era de 49,4% de analfabetos entre a população acima de 15 anos. Números

⁴⁵⁸ Em relação ao universo infantojuvenil, uma normativa de caráter internacional já havia sido produzida no século XX. A primeira normativa internacional foi aprovada em 1924, pela Liga das Nações, e ficou conhecida com Declaração de Genebra. In: AREND, Sílvia Maria Fávero. Convenção sobre os Direitos da Criança: em debate o labor infantojuvenil (1978-1989). **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 7, n. 14, p. 29-47. jan./abr. 2015, p. 32. Disponível em: <<http://revistas.udesc.br/index.php/tempo/article/view/2175180307142015029/4250>> Acesso em: 7 abr. 2018.

⁴⁵⁹ OLIVEIRA, Fabiana de. op. cit., p. 108.

⁴⁶⁰ FALEIROS, Vicente de Paula. Políticas para a infância e adolescência e desenvolvimento. **Políticas sociais e acompanhamento e análise**, n.11, ago. 2005, pp. 173. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4569/1/bps_n.11_ENSAIO1_Vicente11.pdf> Acesso em: 08 abr. 2018.

⁴⁶¹ Incorporamos o termo utilizado por Vicente de Paula Faleiros. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (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. 57.

⁴⁶² Idem, p. 59.

considerados “impactantes”, especialmente por ser esta uma parcela da população brasileira economicamente ativa.⁴⁶³

As críticas advindas dos órgãos de imprensa, do Parlamento e de setores da sociedade ao SAM cresceram e tornaram-se uma constante. Os métodos utilizados por este órgão mostraram-se ineficazes e obsoletos. A imprensa sistematicamente os denunciava como responsáveis pelo agravamento da criminalidade juvenil, “uma vez que suas instituições, consideradas verdadeiras “escolas do crime”, eram acusadas de formadoras dos “piores bandidos” que a opinião pública havia conhecido.⁴⁶⁴

Em 17 de agosto de 1958, o presidente João Fernandes Campos Café Filho apresentou ao Congresso Nacional o anteprojeto de lei de criação do Instituto Nacional de Assistência a Menores (Inam). O anteprojeto foi elaborado por uma comissão presidida por Paulo Nogueira Filho (ex-diretor do SAM). Para o presidente da comissão, não se tratava de mera alteração de siglas; “as mudanças propostas no Projeto visavam a eliminar todos os empecilhos que impossibilitariam ao SAM cumprir o seu papel”.⁴⁶⁵ Outra tentativa de extinção do SAM foi em 1958, com a criação do Conselho Nacional de Menores, por entidades como a Ação Social Arquidiocesana (ASA) do Rio de Janeiro. Em 1960, o deputado federal Pedro Aleixo, da União Democrática Nacional (UDN), apresentou um projeto na Câmara dos Deputados visando à extinção do órgão. Como podemos observar, não foram poucas as tentativas de extinção do SAM, fato que só aconteceu com a mudança de regime político, em 1964.

As repercussões e a apresentação do projeto da UDN fizeram com que o presidente Jânio Quadros ordenasse a criação de uma comissão para investigar o SAM em 1961. Em 1963, outra comissão foi criada com a intenção de reformular o SAM. As tensões existentes entre os grupos sociais que compunham a comissão — membros da ASA, do SAM e do Ministério da Justiça — eram grandes. Os membros

⁴⁶³ Ibidem, p. 59

⁴⁶⁴ FRONTANA, Isabel. **Crianças e Adolescentes**: nas ruas de São Paulo. São Paulo: Edições Loyola, 1999, p. 69.

⁴⁶⁵ RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (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. 268.

da ASA queriam a substituição do SAM por uma fundação, para garantir autonomia ao novo órgão frente ao governo federal. Com o golpe de Estado de 1964, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem).⁴⁶⁶ Segundo Maria Celeste Flores da Cunha,⁴⁶⁷ a criação da Funabem teria ocorrido mesmo “sem a revolução”.⁴⁶⁸

A partir de 1964, militares passaram a ocupar posições de destaque no interior, em diversos setores do Estado (como ministérios ou direção de empresas estratégicas). É importante frisar que “a relação entre o Executivo e o aparelho militar nesse período sempre foi bastante complexa e, de resto, fonte de conflitos e tensões”.⁴⁶⁹ Membros da sociedade civil eram “chancelados” pelos militares para ocupar cargos de segundo escalão, fazendo parte da chamada “elite orgânica”, termo já debatido no capítulo 2.

Um esclarecimento importante é necessário sobre a “militarização” das ações governamentais que ocorreram no período 1964-1980. Para Adriano Nervo Codato, o termo militarização, naquele contexto sociopolítico, pode ser entendido a partir de três processos:

Em primeiro lugar, a participação direta ou a ocupação de cargos pelos militares na administração pública “civil” (ou em postos tradicionalmente reservados a civis); a abordagem aqui é meramente quantitativa, mas importante como instrumento de medida. Em seguida, a influência das doutrinas militares nas decisões de governo (o impacto, por exemplo, da Doutrina de Segurança Nacional na formulação de políticas públicas). Por fim, militarização designa a transferência de *normas* e *valores* das Forças Armadas para o sistema decisório e para o sistema político como um todo, a avaliação dos efeitos do *ethos* militar sobre o *ethos* burocrático só se consegue através de um estudo qualitativo do comportamento da administração civil.⁴⁷⁰

⁴⁶⁶ BRASIL. Lei Nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964 - Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513imprensa.htm> Acesso em: 8 abr. 2018.

⁴⁶⁷ Maria Celeste Flores da Cunha, diretora da Fundação Estadual do Bem-Estar do Estado da Guanabara em 1971.

⁴⁶⁸ CUNHA, Maria Celeste Flores da. Memória Histórica. 16 anos depois. In: FUNABEM. FUNABEM anos 20. Rio de Janeiro: MPAS/FUNABEM, 1984, p. 30, apud RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Orgs.). op. cit., p. 63.

⁴⁶⁹ CODATO, Adriano Nervo. O processo decisório de política econômica na ditadura militar brasileira e o papel das Forças Armadas. Conferência proferida no Laboratório de Estudos sobre Militares e Política/UFRJ, set. 2005, p. 8. Disponível em: <http://www.lemp.historia.ufrj.br/imagens/textos/O_processo_decisorio_de_politica_economica.pdf> Acesso em: 9 abr. 2018.

⁴⁷⁰ MATHIAS, Suzeley Kalil. A militarização da burocracia. A participação militar na administração federal das Comunicações e da Educação, 1963-1990. São Paulo: Ed. UNESP/Fapesp, 2004, p. 25-

Os denominados planos nacionais conjugavam o planejamento econômico com a implementação de política públicas. Para a economista Patrícia de Oliveira Matos:

Os planos nacionais interessam-se pelos futuros lançamentos em todas as contas da matriz de contabilidade social e podem ser considerados como um processo de pesquisa sobre o conjunto de possibilidades abertas à economia, e de seleção daquela possibilidade que parece ser melhor⁴⁷¹.

No Brasil, foram idealizados vários planos nacionais de desenvolvimento no período de 1950 a 1980, visando à modernização do país no âmbito econômico e social.⁴⁷² O *Plano Salte* (1950-1951), a única tentativa de intervenção planejada do Estado no governo de Eurico Gaspar Dutra, consistiu na elaboração da política de gastos para setores prioritários (saúde, alimentação, transportes, energia, etc.) no período de 1950 a 1954.⁴⁷³ O *Plano de Metas* (1956-1961), implementado durante o governo de Juscelino Kubitschek, promoveu o desenvolvimento dos setores de educação, energia, transporte e indústria.⁴⁷⁴ Celso Furtado, ministro extraordinário para o planejamento, buscou executar o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social no período de 1963 a 1964, que visava a promover um desenvolvimento econômico rápido e estabilizar o nível de preços.⁴⁷⁵ Com o golpe de Estado de 1964, o referido plano econômico foi abortado.

O primeiro plano nacional do regime autoritário foi o *Plano de Ação Econômica do Governo* (1964-1967), que procurou dar sustentação às reformas econômicas do governo do general Humberto de Alencar Castelo Branco. No plano

26 apud CODATO, Adriano Nervo. **O processo decisório de política econômica na ditadura militar brasileira e o papel das Forças Armadas**. Conferência proferida no Laboratório de Estudos sobre Militares e Política/UFRJ, set. 2005, p. 7. Disponível em: <http://www.lemp.historia.ufrj.br/imagens/textos/O_processo_decisorio_de_politica_economica.pdf> Acesso em: 9 abr. 2018.

⁴⁷¹ MATOS, Patrícia de Oliveira. **Análise dos planos de desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND**. 2002. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Universidade de São Paulo, Piracicaba, p. 203. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11132/tde-08012003-110722/pt-br.php>> Acesso em: 9 abr. 2018.

⁴⁷² Citamos também *O Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional*, em 1939, o *Plano Quinquenal de Obras e Reaparelhamento da Defesa Nacional* (1942) e o *Plano de Obras e Equipamentos* de 1943, que se propunham fixar metas para a área estatal. In: MATOS, op. cit., p. 27.

⁴⁷³ Idem, p. 29.

⁴⁷⁴ ALMEIDA, Paulo Roberto. A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica. In: GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (Orgs.). **Planejamento e orçamento governamental** - Coletânea. Brasília: ENAP, 2006, p. 200.

⁴⁷⁵ MATOS, op. cit., p. 35.

das instituições, consolidou-se, no período, a formação de uma espécie de aliança tácita entre militares e os tecnocratas, que se prolongaria durante todo o período autoritário, e mais além, “deixando marcas no funcionamento ulterior do Estado brasileiro, em especial no plano da carga fiscal e no das suas responsabilidades indutoras, reguladoras e promotoras do desenvolvimento”.⁴⁷⁶ Entre 1968 e 1970, foi implementado o *Programa Estratégico de Desenvolvimento*, sob a gestão de Hélio Beltrão, no ministério do Planejamento e Coordenação Geral.

Neste interlúdio, em 1968, o governo ditatorial brasileiro efetivou um acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (intitulado no Decreto com a sigla Fisi). O referido acordo partia dos seguintes objetivos do Unicef:

[...] satisfazer, pelo fornecimento de suprimentos e dos serviços de treinamento e assessoria, as necessidades urgentes e a longo prazo da infância, assim como suas necessidades permanentes, principalmente nos países subdesenvolvidos, com o propósito de reforçar, onde oportuno, os programas permanentes de saúde e bem-estar infantil dos países que recebem assistência.⁴⁷⁷

De forma paradoxal, em pleno regime ditatorial, o governo acatava os preceitos da Declaração Universal dos Direitos da Criança. Esses acordos, que possivelmente visavam a promover o bem-estar da infância e juventude, significariam também o ingresso de recursos financeiros de grande monta para o governo.

O *Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento* (1972-1974), elaborado durante a gestão do ministro do planejamento João Paulo Reis Velloso, ainda no governo Médici, coincidiu com a expansão do período chamado de *milagre econômico*. O I PND, sigla adotada para o plano, foi baseado no binômio político-ideológico de segurança e desenvolvimento e representou uma ampla formulação do "modelo brasileiro de organizar o Estado e moldar as instituições".⁴⁷⁸ Os projetos de desenvolvimento do I PND seriam completados com o Programa de Integração Nacional (PIN), que se propunha dar ênfase a setores como transportes e

⁴⁷⁶ ALMEIDA, op. cit., p. 207.

⁴⁷⁷ BRASIL. Decreto nº 62.125, de 16 de janeiro de 1968 - Promulga o acordo entre o Fundo das Nações Unidas para a Infância e o Governo dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D62125.htm> Acesso em: 9 abr. 2018.

⁴⁷⁸ MATOS, op. cit., p. 47.

telecomunicações, além de prever investimentos em ciência e tecnologia e a expansão das indústrias naval, da siderúrgica e da petroquímica. Para isso, articulava empresas estatais, bancos oficiais e outras instituições públicas na elaboração de políticas setoriais. O *Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento*, segundo Paulo Roberto Almeida, oficializou, ambiciosamente, o conceito de “modelo brasileiro” de desenvolvimento, isto é, “a forma de organizar o Estado e moldar as instituições para, no espaço de uma geração, transformar o Brasil em nação desenvolvida”.⁴⁷⁹

O médico Mário Altenfelder, presidente da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), entre os anos de 1964 e 1974, publicou, em janeiro de 1972, um artigo na *Assignment of Children*, revista editada pela Unicef.⁴⁸⁰ O gestor público abordou, no artigo, os contornos de um “plano experimental” que era apoiado por um convênio celebrado entre a Funabem e o Unicef. Esse plano ia ao encontro das propostas do I PND e fora intitulado de “Plano da Prevenção da Marginalização”. Inseria-se no contexto de atividades da Funabem, pois, para alcançar seus objetivos, utilizava as várias técnicas e métodos de ação comunitária. Conforme relatou Altenfelder, na ação do plano de prevenção de marginalização vamos encontrar sempre “professores, jovens estudantes, membros de comunidades ricas ou pobres, entidades estatais e privadas que possam e queiram cooperar”.⁴⁸¹

O “Plano da Prevenção da Marginalização”, de acordo com o artigo, partia de determinadas premissas para sua aplicação, ou seja, a partir de quatro vetores: 1) equacionar o problema menor-família-sociedade em termos de causa-efeito, ou seja, sociedade-família-menor; 2) orientar as famílias para integrá-las às instituições sociais e aos grupos comunitários; 3) participação de jovens estudantes no processo de mudanças; 4) trabalho cooperativo integrando a comunidade no corpo social.⁴⁸²

Os Centros de Estudos e Integração Comunitária do Menor (Cemics) seriam as células de desenvolvimento dos projetos do referido plano, pois, nessas instituições, as ações incluiriam os jovens interagindo com a comunidade.

⁴⁷⁹ ALMEIDA, op. cit., p.213.

⁴⁸⁰ Publicação original em francês, realizada em 27 de janeiro de 1972, sob o título “O bem-estar do menor e a responsabilidade das novas gerações. In: ALTENFELDER, Mário. **Bem-Estar e Promoção Social**: Pronunciamentos na Secretaria da Promoção Social e na Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) – 1965-1977. São Paulo: IMESP, 1977, pp. 357-368.

⁴⁸¹ ALTENFELDER. Op. cit., p. 358.

⁴⁸² Idem, p. 359.

Altenfelder alegava que nos Cemics se faria a prevenção e a profilaxia da “marginalização” da população infantojuvenil e se elevaria o sentido de responsabilidade social. O engajamento da escola era previsto a partir de “trabalhos práticos, na educação das novas gerações para viver em família, na instalação de cursos de preparação à vida cívica, comunitária e familiar”.⁴⁸³

O presidente da Funabem afirmava, ainda, no artigo da revista publicada pela Unicef, que o “Plano da Prevenção da Marginalização” era ousado, pois sua execução articulava 14 projetos sediados nos seguintes municípios brasileiros: Mossoró (Rio Grande do Norte); Crato e Fortaleza (Ceará); Arcoverde, Petrolina e Recife (Pernambuco); Campina Grande e Patos (Paraíba); Aracaju (Sergipe); Feira de Santana (Bahia); Montes Claros (Minas Gerais); Cachoeiro de Itapemirim (Espírito Santo); São Fidélis (Rio de Janeiro) e Lins (São Paulo). As dotações orçamentárias foram também descritas no artigo e dependiam, em parte, do estado da Federação em que seria desenvolvido cada projeto.

O gestor público afirmava, no artigo, que no período também havia preocupação com a chamada juventude rural. A Funabem firmara um acordo com a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (Abcar).⁴⁸⁴ O referido convênio, uma vez assinado, propiciava recursos financeiros para a ampliação do “Plano de Formação e Desenvolvimento da Juventude Rural”, cobrindo áreas de operação em oito novos municípios em seis estados.⁴⁸⁵ O otimismo na narrativa de Altenfelder era notável, principalmente ao relatar o convênio bilateral entre, “a FUNABEM e a ABCAR, de um lado, e, de outro, o Unicef e a Undesa (Divisão de Desenvolvimento Social das Nações Unidas)”,⁴⁸⁶ com a aplicação da dotação de Cr\$ 900.000,00 (novecentos mil cruzeiros) na aquisição de sessenta viaturas, folhetos e apostilas para os programas de treinamento.

⁴⁸³ Ibidem, p. 359.

⁴⁸⁴ A Abcar é uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos que, por decreto do governo federal, recebeu do Ministério da Agricultura a delegação de ser o executora dos programas de extensão rural. In: ALTENFELDER. op. cit., p. 361. Em 1975, foi criada a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater). A partir desse momento, a Abcar foi incorporada pela Embrater. In: CASTRO, César Nunes de; PEREIRA, Caroline Nascimento. **Agricultura Familiar, assistência técnica e extensão rural e a política nacional de ATER**. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 1990, p. 10.

⁴⁸⁵ ALTENFELDER. op. cit., p. 358.

⁴⁸⁶ Idem, p. 361.

O artigo foi finalizado por seu autor com um breve resumo, em que ressaltava a importância da Funabem para o regime instalado depois de 1964. Segundo Altenfelder, o governo herdara o precário aparelhamento do sistema anterior e, desde 1968, vinha se preocupando com o aspecto preventivo da luta pelo bem-estar do menor. A intenção do governo era interiorizar a política voltada a esse segmento, descentralizar a execução e integrar a “instituição escolar, a juventude e os estudantes nos programas de desenvolvimento comum e de integração social das populações marginalizadas”.⁴⁸⁷

As semelhanças com as propostas da CPI do Menor, ou seja, o Sistema do Menor e o Projeto Dom Bosco, que propunham soluções para o “problema do menor” com “Plano da Prevenção da Marginalização”, eram grandes. De forma comparativa, podemos afirmar que o plano descrito por Mário Altenfelder no artigo da revista da Unicef era mais “engessado”, devido, possivelmente, ao período em que foi elaborado — governo do General Emílio Garrastazu Médici — e que as proposições da CPI do Menor eram um pouco mais “progressistas”.

O segundo *Plano Nacional de Desenvolvimento* (1975-1979) foi elaborado durante o governo do general Ernesto Geisel, pelo ministro do Planejamento João Paulo Reis Velloso, permanecendo em vigor até o primeiro ano do governo do general João Batista Figueiredo. O II PND tinha a ambição de tornar o Brasil uma “potência emergente”, descolando o país do chamado Terceiro Mundo, para adentrar o espaço dos países extremamente industrializados.

A partir do II PND, a expansão da produção industrial e agrícola, induzida por estímulos e incentivos governamentais, começou a encontrar dificuldades de absorção no mercado nacional e internacional. Segundo a economista Patrícia de Oliveira Matos, “um dos fatores responsáveis por esta dificuldade teria sido a incapacidade do setor produtivo estatal de manter a expansão econômica pela qual era responsável”.⁴⁸⁸ A esse problema econômico somava-se a crise política gestada principalmente após as eleições de 1974, quando a oposição protagonizou uma relativa vitória nas urnas e a falta de apoio da população às ações do referido plano.

⁴⁸⁷ Ibidem, p. 367.

⁴⁸⁸ MATOS, op. cit., p. 57.

No plano internacional, o aumento do preço do petróleo, desde 1973, provocou grandes problemas na economia dos países importadores, como o Brasil.

O país iria notabilizar-se no contexto mundial por “uma posição relativamente destacada pelo seu potencial industrial e por indicadores muito baixos de saúde, educação, habitação, que medem a qualidade de vida de um povo”.⁴⁸⁹ Para João Benedito de Azevedo Marques, o II PND foi o primeiro documento oficial brasileiro que introduziu a preocupação para com o desenvolvimento social, equiparando-o ao econômico.⁴⁹⁰ Fawler de Melo, presidente da Funabem no período em que ocorreu a CPI do Menor, em sua exposição inicial, nas sessões, citou que o II PND reconhecia a “situação de carências” da população infantojuvenil. O mesmo transcorreu na explanação em que citava a situação das famílias e dos menores de 0 a 18 anos, residentes nas regiões metropolitanas. De acordo com o gestor público, pelo menos a terça parte destas famílias (1.477.000 das 5.298.000 famílias) e de seus filhos e filhas (3.249.000 dos 15.519.000), contava com uma renda de até 1,5 salário mínimo regional. Na opinião de Fawler de Melo, “isso representa carências em termos de alimentação, saúde e escolaridade, sem contar os desajustes familiares, que comumente, acompanham situação de tal ordem”.⁴⁹¹

O economista ressaltou, ainda, que o II PND em um dos seus capítulos, sobre estratégia de desenvolvimento social (Parte I, Capítulo IV), que somente o crescimento econômico não resolveria os problemas sociais. Segue-se seu depoimento na CPI do Menor sobre a não distribuição de renda:

[...] o Governo não aceita a colocação de esperar que o crescimento econômico, por si, resolva o problema da distribuição de renda, ou seja, a teoria de “esperar o bolo crescer”. Há necessidade de, mantendo acelerado o crescimento, realizar políticas redistributivas “enquanto o bolo cresce”. A verdade é que, de um lado, o crescimento pode não resolver o problema da adequada distribuição de renda, se deixado a simples evolução dos fatores do mercado. E, de outro lado, a solução através do crescimento apenas, pode demorar muito mais do que a consciência nacional admite, em termos de necessidade de melhorar rapidamente o nível de bem-estar de amplas camadas da população⁴⁹².

⁴⁸⁹ FAUSTO, op. cit., p. 269.

⁴⁹⁰ MARQUES, João Benedito de Azevedo. **Marginalização: Menor e Criminalidade**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976, p. 77.

⁴⁹¹ BRASIL. op. cit., p. 117.

⁴⁹² Idem, p. 118.

Somente depois de dez anos mais tarde os governantes militares e civis perceberam que a existência de políticas públicas de grande monta teria contribuído sobremaneira para a não pauperização das populações urbanas e rurais pobres no período. Todavia, os planos nacionais que poderiam ter dado origem a essas políticas públicas eram pautados em teorias econômicas de cunho liberal. A CPI do Menor apresentou, como um dos seus resultados, duas propostas para resolver o “problema do menor”, calcadas em uma visão do “Brasil potência econômica”. A seguir, analisamos essas duas propostas.

4.2 RECOMENDAÇÃO SÍNTESE DA CPI DO MENOR E O SISTEMA DO MENOR

Em 1975, a CPI do Menor levantou dados sobre a população brasileira. Os menores de idade eram contabilizados em 43,7%. Deste universo infantojuvenil, em torno de 28% eram considerados menores carentes e 14% foram definidos como menores abandonados. Explicações presentes na introdução do relatório da CPI do Menor e no relatório/obra *A realidade brasileira do Menor* afirmam que a pobreza das populações no campo gerava a dinâmica migratória rural-urbana para os grandes centros (principalmente da Região Sudeste), agravando o problema da mão de obra excedente e do desemprego. Este cenário, descrito como um ciclo, contribuía imensamente para que o “problema do menor” já existente adquirisse um vulto ainda maior no período.

A maioria das experiências com que se procurara resolver o “problema do menor” em administrações anteriores, lembradas pelos membros da CPI do Menor, apresentavam limitações. Essas limitações decorriam de duas ponderações, ambas tendo como fonte a questão financeira. De acordo como o jornalista Antônio Frota Neto, havia “escassez de recursos monetários para tratamento vertical e em escala nacional do caso do menor. E, porque esses recursos são escassos, o universo de especialistas e a política de formação de pessoal especializado são insuficientes”.⁴⁹³ Os técnicos da Secretaria de Promoção Social de São Paulo, tendo em vista o quadro apresentado nas referidas estatísticas, entendiam que o setor necessitaria, do Estado brasileiro, de investimentos correspondentes a 28 vezes o orçamento do

⁴⁹³ FROTA NETO. op. cit., p. 108.

ano de 1975 para equacionar o “problema do menor” naquela unidade da Federação.⁴⁹⁴ O cenário paulista, no que cabia a recursos financeiros, poderia ser transposto com determinados ajustes para muitos estados do país.

A Realidade Brasileira do Menor, no subcapítulo da obra sobre ações governamentais, afirmava que a Funabem, entidade incumbida da assistência ao “menor” no âmbito federal, “não possui condições para solucionar o problema, cada vez mais agravado pelo crescimento demográfico. Suas atividades restringem-se basicamente ao Centro-Piloto, no Rio de Janeiro”.⁴⁹⁵ O mesmo ocorria com as fundações estaduais e os municípios, que não dispunham de recursos financeiros para enfrentar a magnitude do problema social. Na continuidade da argumentação presente no documento, ressaltava-se que mesmo que se ampliassem consideravelmente os recursos financeiros para a execução dos projetos em benefício do “menor”, dificilmente a Funabem teria condições de os executar “devido à tibieza do órgão no contexto da Administração Pública brasileira”⁴⁹⁶. Era preciso, como em capítulos anteriores o documento havia citado, um órgão potencializador dos esforços; um organismo com força de ministério, centralizando um sistema de atendimento, em escala nacional, para atender com plenitude ao problema.

O relatório “Projeto de Resolução nº 81” sobre a CPI do Menor, resultante dos depoimentos, do relatório técnico e do material publicado pela imprensa, produzido pela Câmara Federal brasileira, apresentou uma seção denominada “Considerações dirigidas ao senhor Presidente da República, encaminhando a recomendação síntese da CPI do Menor”.⁴⁹⁷ Ao buscar indícios dos autores que idealizaram e, posteriormente, teceram a narrativa da recomendação síntese como proposta para a CPI do Menor, nos inspiramos no método indiciário proposto por Carlo Ginzburg.⁴⁹⁸ Realizamos investigação em diferentes documentos; todavia, não obtivemos os nomes dos/as autores/as. Os vestígios encontrados nas leituras e na própria

⁴⁹⁴ Idem, p. 108.

⁴⁹⁵ BRASIL. Congresso - Câmara dos Deputados. **A realidade brasileira do menor**: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 49.

⁴⁹⁶ Idem, p. 49.

⁴⁹⁷ BRASIL. Projeto de Resolução nº 81, de 9 de abril de 1976. Aprova o Relatório e as Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da Criança e do Menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976, p. 33. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

⁴⁹⁸ GINZBURG, Carlo. **Mitos, emblemas e sinais**: morfologia e história. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

compilação dos dados dos questionários da obra *A Realidade Brasileira do Menor* fornecem subsídios para que as suspeitas “recaiam” nos membros dirigentes da CPI do Menor e nos da Comissão Especial de Assessoramento. Ressaltamos, nesse caso, um possível protagonismo dos membros que ocupavam os cargos de presidente, vice-presidente, relator, relator-substituto⁴⁹⁹ da CPI do Menor, uma vez que as conduções dos trabalhos demonstraram seu comprometimento com o tema em debate. Provavelmente, eles foram fundamentais na redação das propostas da recomendação síntese. O segundo grupo, como relatado no capítulo 1, era integrado por funcionários da Câmara dos Deputados, que auxiliavam os parlamentares federais nos trabalhos. Eram profissionais com formação eclética (advogada, educadora, economista, contador e matemático), que tinham conhecimento amplo dos meandros do Congresso Nacional, pois atuavam em várias outras comissões parlamentares de inquérito que ocorreram no período em estudo. Além de secretariar as reuniões, caso fosse necessário, eles poderiam dirimir dúvidas dos parlamentares.

A recomendação síntese da CPI do Menor elencou cinco itens condicionantes, ou que provocavam os problemas sociais na área da infância e juventude:

1. Considerando que os **fenômenos da marginalização social** – produto de fatores e variáveis interdependentes – geram efeitos corrosivos e desintegradores que atingem as famílias de baixa renda e os menores carenciados de 0 a 18 anos, vítimas da desagregação familiar que lutam pela sobrevivência em condições adversas de existência;
2. Considerando que os **problemas da marginalização** de vastos contingentes da população carenciada evidenciam dimensões, complexidade e perspectivas ameaçadoras e constituem o desafio maior a ser enfrentado pelas forças governamentais, empresariais e comunitárias, no espaço geográfico, político, econômico, social e administrativo do país;
3. Considerando que nas **áreas deterioradas** das regiões metropolitanas e zonas urbanas congestionadas o processo de marginalizante vem se agravando, num ritmo potencialmente explosivo, revelando os indicadores sociais que a problemática das famílias, das crianças e dos menores carenciados está rapidamente evoluindo para situação de calamidade pública;
4. Considerando que os efeitos acumulados e convergentes das altas de incremento demográfico; as migrações desordenadas; os desequilíbrios inter-regionais; a precariedade financeira e notória incapacidade operativa dos Governos Locais; os impactos negativos da má distribuição da renda; a poluição ambiental; os baixos níveis de qualidade da vida; a paternidade irresponsável; a desagregação familiar; as péssimas condições de

⁴⁹⁹ Os deputados federais Carlos Santos (MDB), Ruy Côdo (MDB), Manoel de Almeida (Arena), Lygia Lessa Bastos (Arena), ocupavam os cargos de presidente, vice-presidente, relator e relatora-substituta, respectivamente.

habitação; alimentação e escolaridade; as doenças; o analfabetismo; a evasão escolar; a insuficiente carga horária nos estabelecimentos de ensino; o subemprego; o pauperismo; o recrudescimento da delinquência e da criminalidade; a superlotação das penitenciárias constituem, em síntese, **uma constelação de fatores que devem ser identificados e diagnosticados para o exato conhecimento e plena compreensão das forças geradoras da marginalização social;**

5. Considerando, finalmente, que os **efeitos multiplicadores** da marginalização das famílias pobres, da criança e dos menores, não somente obstaculizam e coarctam os esforços governamentais na órbita do desenvolvimento social do país, como geram intoleráveis tensões psicossociais, além de traumatizar a consciência nacional (Grifos meus).⁵⁰⁰

É importante salientar que, nestas condicionantes, estão presentes temas amplamente debatidos durante toda a CPI do Menor, desde o início dos trabalhos, conforme analisado nos capítulos anteriores. Neste sentido, a CPI do Menor cumpria a missão que lhe fora atribuída, conforme consta no relatório. Seus membros, na figura de seu presidente, sentiam-se “honrados em poder colaborar com o poder executivo da União no concernente ao equacionamento e solução de um dos mais sérios e difíceis problemas nacionais”.⁵⁰¹ Os deputados federais afirmaram o seguinte em relação à recomendação síntese:

Em face do exposto, a Comissão Parlamentar de Inquérito, destinada a investigar os problemas da Criança e do Menor Carentes do Brasil, tem a honra de submeter à alta deliberação do Excelentíssimo Senhor Presidente da República a Recomendação Síntese que engloba, em seus delineamentos gerais, o complexo das providências imprescindíveis ao advento do **Sistema do Menor**, na órbita do Conselho do Desenvolvimento Social (grifo meu)⁵⁰².

Os deputados federais dos dois partidos políticos, Arena e MDB, membros da CPI do Menor, endossaram a recomendação síntese. O subcapítulo se desdobra na explicação e conceituação do Sistema do Menor, que dispõe sobre a instituição na órbita do Conselho do Desenvolvimento Social. A proposta era que a organização fosse transformada em um “Ministério Extraordinário, da Coordenação Nacional do referido sistema”. Por ser de grande envergadura, compreendia criação de um Fundo Nacional de Proteção ao Menor. Esse fundo promoveria a reformulação conceitual, técnica e operativa da Funabem, com crédito especial da Caixa

⁵⁰⁰ BRASIL. op. cit., p. 33.

⁵⁰¹ Idem, p. 33.

⁵⁰² Ibidem, p. 33.

Econômica Federal, no valor de Cr\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de cruzeiros). Os membros que compunham a CPI também propunham a criação de um grupo interministerial de trabalho, para preparo e expedição dos vários decretos necessários à plena exequibilidade, eficácia e êxito do Sistema do Menor.⁵⁰³

O Sistema do Menor era uma proposta ampla, que abarcava instituições subordinadas diretamente ao presidente da República. Essa rede de instituições, conforme a proposta, ficaria sob a tutela e coordenação de um novo ministério, entendido como extraordinário. O que chama a atenção nessa proposta é que o Sistema do Menor incorporava a Funabem, promovendo a reformulação conceitual, técnica e operativa da instituição, demonstrando, assim, que as políticas públicas adotadas para a infância e a juventude, principalmente a considerada pobre e a infratora, não teriam sido eficazes até aquele momento.

Esse “ministério extraordinário” seria gerido a partir de recursos financeiros de um fundo próprio — Fundo Nacional de Proteção do Menor — e teria como órgão executor o Projeto Dom Bosco.⁵⁰⁴

Os objetivos do Sistema do Menor estavam “desdobrados” em caracterização, escalonamento e conteúdo específico. A proposta tinha como objetivos prioritários a promoção em território nacional, a “recuperação, bem-estar e o desenvolvimento do menor marginalizado ou em processo de marginalização social”.⁵⁰⁵ O Sistema do Menor, visava, a curto prazo, fazer o enfrentamento nas seguintes áreas prioritárias:

- a) estratégia específica de natureza preventiva visando ao amparo das famílias marginalizadas;
- b) atendimento descentralizado e desburocratizado das necessidades básicas da criança e do menor carentes no concernente a alimentação, habitação, saúde, educação, profissionalização, emprego, integração na comunidade, segurança afetiva e social;
- c) assistência especializada ao menor abandonado de conduta antissocial, através de adequados métodos pedagógicos e medidas terapêuticas eficientes;
- d) acompanhamento e avaliação permanente dos programas e projetos vinculados à erradicação e ao controle dos fatores da marginalização social.⁵⁰⁶

⁵⁰³ Idem, p. 34.

⁵⁰⁴ RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Orgs.). Op. cit., p. 306.

⁵⁰⁵ BRASIL, op. cit., p 35.

⁵⁰⁶ Idem, p. 35.

A estrutura operacional do sistema estava baseada nos seguintes subitens:

- 1 - Coordenação Nacional, a nível de Ministério Extraordinário, na órbita do Conselho de Desenvolvimento Social, para fins de orientação normativa, supervisão técnica, execução descentralizada, através dos Subsistemas e fiscalização específica;
- 2 – Planejamento Integrado da Política de Proteção ao Menor, abrangendo diretrizes estratégicas, objetivos, organização, funções, programas, projetos, atividades e recursos;
- 3 – Descentralização Operativa dos Subsistemas de natureza setorial, estadual, metropolitana, regional, municipal e comunitária, componentes do Sistema;
- 4 – Racionalização Administrativa – Desburocratização, supressão das etapas interlocutórias e da paperasserie; atuação dentro de rigorosos cronogramas em termos de prazos, custos e eficiência;
- 5 – Avaliação do Desempenho através de padrões qualitativos e quantitativos, acompanhamento permanente, indicadores da eficiência global e auditoria administrativa;
- 6 – Humanismo Teleológico – Primado da criança e do menor carentes. O importante é o atendimento individualizado, desburocratizado, sem delongas ou procrastinações de qualquer tipo.⁵⁰⁷

O Sistema do Menor fora formulado como uma política pública, a partir das perspectivas do planejamento e da desburocratização das ações nos diferentes níveis de execução⁵⁰⁸. O item 6 chama a atenção pelo fato de a criança e de o jovem serem percebidos a partir do humanismo teleológico.

Comporia o sistema a rede de instituições conforme listagem abaixo:

1. Centro Nacional do Menor: grupo executivo dos projetos básicos de pesquisa, ensino, treinamento, profissionalização, desenvolvimento de recursos humanos, documentação e informações;
2. Fundo Nacional de Proteção ao Menor: captação e canalização de recursos financeiros destinados a execução dos programas, projetos, serviços e atividades do Sistema do Menor;
3. Funabem, Febems e congêneres, nos Estados, Territórios e no Distrito Federal;
4. Unidades Setoriais de Articulação: órgãos da administração federal direta ou indireta, vinculados ao Sistema, que executem convênios de prestação de serviços, assistência técnica ou financeira, em benefício das famílias de baixa renda e do menor carente;
5. Juizados de Menores, assemelhados às unidades setoriais de articulação para efeito de integração no Sistema do Menor.⁵⁰⁹

⁵⁰⁷ Idem, p. 35.

⁵⁰⁸ O Apêndice M retrata num desenho esquemático as instituições e órgãos que se correspondem neste amplo sistema.

⁵⁰⁹ BRASIL, op. cit., p. 35.

Segundo a proposta da CPI, o Centro Nacional do Menor formularia as políticas públicas para a área da infância e da juventude, e o Fundo Nacional de Proteção ao Menor faria a gestão dos vultuosos recursos financeiros, sob a tutela da Presidência da República. Esses dois órgãos estariam à frente das ações do Sistema do Menor em nível nacional. As instituições listadas nos itens 3, 4 e 5 executariam as ações realizadas em todo território nacional, nas diferentes esferas da administração pública ou pelas entidades civis. Essa concepção centralizadora da política pública procurava resolver as divergências e descontinuidades existentes desde o início do período republicano na execução das ações levadas a cabo na área.

Para complementar e dar maior amplitude ao sistema, os parlamentares federais entendiam ser necessário contar com a participação comunitária, como:

1. Regionalização e Interiorização: descentralização horizontal de índole geográfica através de grupos executivos, núcleos ou agências, ao nível dos Estados, regiões metropolitanas, microrregiões, consórcios intermunicipais e municípios;
2. Mobilização Comunitária: articulação com o setor privado, grupos executivos, entidades ou núcleos, visando à participação do empresariado nacional e da comunidade na realização de programas, projetos e atividades de proteção ao menor.⁵¹⁰

Os itens que tratam da mobilização comunitária e da necessidade de um órgão central para coordenar o Sistema do Menor remetem a questionamentos e a críticas feitas durante as sessões da CPI do Menor. Num dos debates realizados entre o relator da CPI do Menor, deputado federal Manoel de Almeida, e o diretor do Sesi de Minas Gerais, Fábio Araújo Mota, verificamos a presença do tema relacionado a uma “super instituição” que comandaria as políticas públicas implementadas pelo Estado brasileiro para o “menor”. O referido tema foi também levantado por outros depoentes. Fábio Araújo Mota, por sua vez, não concordava com a criação de mais um órgão estatal, mas entendia ser necessário aumentar as verbas destinadas à Fundação do Bem-Estar do Menor de Minas Gerais e solicitava que a comissão sensibilizasse o Poder Executivo para olhar para a área.

⁵¹⁰ Idem, p. 36.

O deputado federal Manoel de Almeida, durante o referido debate, afirmou o seguinte:

Temos outro enfoque: a política do menor é uma política cujo poder decisório só pode ser do Presidente da República. De forma muito deficiente têm atuado os órgãos até agora criados. Antigamente, era o Serviço de Assistência ao Menor. Depois veio a FUNABEM. Decorridos 10 anos, vimos, pelos depoimentos feitos aqui, que se agravou muito o índice de criminalidade. Acha V.Sa. que o simples injetar de recursos, sem uma atuação sistêmica do problema, atuando, coordenando tudo resolverá a questão, porque uma simples fundação não poderia coordenar, evidentemente, todos setores.

Todo mundo diz, a FUNABEM deu recursos para isto e para aquilo. Quando perguntamos qual a porcentagem entre o que faz e o quadro que necessita das suas necessidades, verificamos que geralmente é de 1% da necessidade. E o que estamos procurando é, no correr destes trabalhos, não ter que no fim aviar uma receita paliativa, para dor de cabeça, mas realizar um trabalho de terapêutica, que seja forte e ao mesmo tempo, talvez até mesmo de operação, um trabalho cirúrgico para resolver o problema.

Para este tratamento sistêmico, temos de ter um órgão que tenha ligação direta com a Presidência da República e que tenha também não apenas o poder decisório do Presidente da República na política, mas o poder decisório do Presidente da República nos recursos e meios.⁵¹¹

A assertiva do deputado fornece indícios de sua participação na criação das propostas elaboradas em relação ao Sistema do Menor, e, conseqüentemente, do Projeto Dom Bosco.

A Comissão Nacional de Coordenação do Sistema do Menor era o órgão que comandaria o Sistema do Menor. Em sua composição, estavam os representantes dos ministérios da Saúde, da Educação e Cultura, da Previdência e Assistência Social, do Trabalho, da Agricultura, do Interior, da Caixa Econômica Federal, da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, do Estado-Maior das Forças Armadas e dos juízes de menores⁵¹². A referida comissão possuía a seguinte função:

A Coordenação Nacional é o Órgão Central do Sistema: A nível de Ministério Extraordinário, para assessoramento direto e imediato do Presidente da República, com jurisdição em todo o território nacional, incumbido de realizar estudos, formular diretrizes políticas e estratégicas, elaborar planos, estabelecer normas de orientação e padrões de execução,

⁵¹¹ BRASIL. op. cit., p. 366.

⁵¹² O Apêndice N retrata num desenho esquemático todos os órgãos e instituições citadas que incorporam a Coordenação Nacional de Proteção ao Menor.

desencadear ações globais e multi-setoriais, avaliar e controlar o desempenho do Sistema.⁵¹³

Representantes de entidades de capital misto e/ou privado, como a Confederação Nacional da Indústria, do Comércio e da Agricultura, o Senai, o Senac, o Conselho de Entidades Não-Governamentais (Ceng), a Associação Brasileira de Municípios e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal, também teriam assento na Coordenação Nacional do Sistema do Menor. Estas entidades teriam o mesmo peso decisório dos órgãos da administração federal e dos juizados de menores. Tal fato demonstra, por um lado, o quanto as políticas públicas implementadas na área eram executadas pelas entidades de caráter civil. E, por outro, que as ações eram em grande parte implementadas em nível municipal. A avaliação das políticas públicas propostas no projeto do Sistema do Menor seria constante.

O tema da *Marginalização Social* constituía sua pauta central. O controle progressivo da considerada marginalização social do “menor” seria feito através de ações globais e multissetoriais, de natureza preventiva e terapêutica, por uma grande mobilização nacional, cujos efeitos deveriam atingir os segmentos “mais frágeis e vulneráveis aos impactos da marginalização, ou seja, as famílias de baixa renda, a infância e a adolescência”.⁵¹⁴ A instituição a ser criada para servir como uma espécie de vitrine deste megaprojeto era o Centro Nacional do Menor, que seria construído em Brasília. Este centro funcionaria como uma fundação e nela seriam desenvolvidos projetos básicos de pesquisas, ensino, treinamento, profissionalização, desenvolvimento e recursos humanos, documentação e informação. Anexo ao centro, seria criado um *Núcleo Polivalente de Ação Integrada*, que funcionaria como projeto piloto que atenderia, em média, a 5.000 crianças e jovens considerados carentes da região central do país. O referido centro firmaria convênios com a Universidade de Brasília e outras universidades do país. Pretendia-se acolher, a cada ano, um número determinado de universitários que seriam alocados como estagiários:

⁵¹³ BRASIL. op. cit., p. 36.

⁵¹⁴ Idem, p. 36.

[de acordo] com as respectivas especializações (medicina geral), e especializada, odontologia, psicologia, psiquiatria, nutrição, enfermagem, assistência social, sociologia, pedagogia, direito, administração pública e de empresas e comunicação social), nos trabalhos de pesquisas, levantamentos, atendimento ao menor, formação e desenvolvimento de recursos humanos para o Sistema (profissionais especializadas de nível superior e pessoal técnico).⁵¹⁵

O Fundo Nacional de Proteção ao Menor, vinculado como subconta ao Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS)⁵¹⁶, destinava-se à captação e canalização de recursos financeiros, originados pelos setor público e pelo privado. Esses recursos serviriam para custear e financiar os programas, projetos e serviços de atendimento do menor, e todos os objetivos considerados prioritários ao Sistema do Menor (ensino, pesquisa, treinamento, cursos profissionalizantes, estágio ocupacional, formação e desenvolvimento de recursos humanos e outras atividades consideradas imprescindíveis). Cabe lembrar que o artigo 1º da lei que criou o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS) era destinado a dar apoio financeiro a programas e projetos de caráter social que se enquadrassem nas diretrizes e prioridades da estratégia de desenvolvimento social dos Planos Nacionais de Desenvolvimento. A lei do FAS foi criada em 1974, um ano antes da CPI do Menor.

O Fundo Nacional de Proteção ao Menor angariaria recursos dos seguintes setores:

- 1) Aumento substancial das dotações orçamentárias, créditos e subvenções da União, dos Estados e dos Municípios;
- 2) Recursos adicionais para suplementar as fontes tradicionais, abrangendo:
 - a – incentivos fiscais para a proteção do menor;
 - b – participação nos incentivos fiscais do Nordeste e Amazônia; turismo; pesca; reflorestamento;
 - c – participação no Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAZ (Subconta de recursos destacados do FAZ para o Menor);
 - d – parcelas das receitas das Loterias Federal e Esportiva;
 - e – outros recursos de origem interna ou externa, inclusive provenientes de repasses e financiamento.⁵¹⁷

⁵¹⁵ Ibidem, p. 37.

⁵¹⁶ BRASIL. Lei Nº 6.168, de 9 de dezembro de 1974 - Cria o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS - e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6168.htm> Acesso em: 28 abr. 2018.

⁵¹⁷ BRASIL. op. cit., p 37.

Mesmo com a amplitude desta forma de captação de recursos financeiros oriundos do setor público e do privados, o Fundo Nacional de Proteção ao Menor previa, ainda, novas fontes de recursos que seriam provenientes das seguintes instituições:

- a – parcela dos lucros do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal, do Banco Nacional de Habitação, dos Bancos Regionais de Desenvolvimento;
- b – contribuição do FUNRURAL;
- c – contribuição financeira das grandes empresas industriais, comerciais e agrícolas que receberiam em contrapartida, incentivos fiscais ou isenção de impostos (participação do empresariado nacional);
- d - rendas eventuais, resultantes de operações de crédito e da prestação de serviços, rendas patrimoniais, doações de pessoas físicas e jurídicas, financiamento de bolsas.⁵¹⁸

Não à toa o presidente da Caixa Econômica Federal (CEF) foi convidado a participar como um dos depoentes nas sessões da CPI do Menor. A CEF, segundo a proposta da CPI do Menor, iria administrar os recursos do Fundo Nacional de Proteção ao Menor. Além do mais, o presidente da CEF poderia substituir o ministro-coordenador em seus eventuais impedimentos e integraria, “na condição de Vice-Presidente nato, a Comissão Nacional de Coordenação”.⁵¹⁹

A Funabem ganharia outras atribuições no interior do Sistema do Menor, em conjunto com suas congêneres estaduais (Febems). As sugestões presentes nos documentos iam desde a reformulação da lei que instituiu a Funabem⁵²⁰, até o redimensionamento das suas atividades, a reorganização do quadro técnico-administrativo e, gradualmente, ao fortalecimento da capacidade operacional do órgão. Eram mudanças significativas para o órgão, considerado modelo por muitos gestores públicos, desde a implantação do regime autoritário. É importante observar que, partir de 1973, a Funabem começou a implementar um processo de “formação de recursos humanos”.⁵²¹ De acordo com Arno Vogel, as propostas da fundação se

⁵¹⁸ Idem, p. 37.

⁵¹⁹ Ibidem, p. 37.

⁵²⁰ BRASIL. Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964 – Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513.htm> Acesso em: 29 abr. 2018.

⁵²¹ VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância no Brasil contemporâneo. In: RIZZINI, Irma; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3, ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011, p. 303.

destinariam à “prevenção da marginalização do menor”, a “interiorizar a campanha preventiva; descentralizar as atividades e obter a participação da própria juventude, num esforço conjugado de prevenção”, que, naquele período “pareciam não ter rendido os frutos esperados”.⁵²² Este foi, possivelmente, um dos motivos para “reenquadrar” a Funabem dentro das ações e propostas do Sistema do Menor.

A proposta do Sistema do Menor propunha que houvesse um maior entrosamento entre os diferentes órgãos governamentais listados a seguir: Ministérios da Saúde, da Educação e Cultura, da Previdência e Assistência Social, do Trabalho, do Interior, da Agricultura, Caixa Econômica Federal, Secretaria de Planejamento da Presidência da República, Estado-Maior das Forças Armadas e Juizados de Menores. Desta forma, as instituições atuariam no planejamento e execução das chamadas ações globais e intersetoriais de interesse das famílias pobres e de seus filhos e filhas. Abaixo, as ações que poderiam ser realizadas:

Assistência polivalentes as famílias de baixa renda (até 5 salários mínimos) e compensações dos efeitos negativos das carências biopsicossociais sobre a criança e o menor carentes;

Proteção social (estímulo, ampliação e fortalecimento dos institutos de adoção, colocação familiar e integração social) dos menores carentes, abandonados ou com problemas de conduta);

Organização nos Municípios, Comunidades, áreas pioneiras, praias, rio e fronteiras de uma Rede Nacional de entidades de assistência materno-infantil e de ensino pré-escolar, creches, parques infantis, fazendas-escolas, oficinas-escolas, granjas-escolas, fazendas de pesca, escolas de artesanato e núcleos polivalentes de ação integrada;

Alimentação supletiva e medicamentos, em geral, a cargo do INAM, da CEME e do INPS, às gestantes, nutrízes e crianças;

Cadastro Nacional de Menor e seu atendimento médico-assistencial individualizado através do INPS;

Aproveitamento de hospitais e ambulatórios para instalação de núcleos de planejamento familiar nas áreas densas de marginalização social;

Programação especial no que tange à preparação e colocação de mão de obra; à participação sindical em benefício do menor; cursos profissionalizantes e bolsas de capacitação; estágio ocupacional para o menor carente, sem vínculo empregatício;

Projetos no setor habitacional sob responsabilidade do BNH, referentes à construção de Centros comunitários (lares ou casas) e núcleos polivalentes de ação integrada, destinados ao menor, conjugados com escolas, oficinas ou fazendas estrategicamente situadas nas áreas densas de marginalização, nas regiões pioneiras, rios, praias e fronteiras;

Participação do INCRA, do programa de assistência do trabalhador rural (FUNRURAL) e de outros empreendimentos que possam ser vinculados à iniciação e aprendizagem do menor no complexo das atividades agropecuárias;

Núcleos integrados de atendimento ao menor carente e à respectiva família deverão ser construídos e instalados nas zonas rurais, localizados em fazendas, com a supervisão e participação dos Governos

⁵²² Idem, p. 305.

Municipais. A dinâmica de funcionamento desses núcleos deverá girar em torno da produção agropecuária, acoplada a cursos de aprendizagem e profissionalização;

Otimização dos recursos humanos, financeiros, técnicos e materiais, modernização e aproveitamento das potencialidades da ação governamental integrada, da cooperação intergovernamental e do empresariado nacional, por intermédio dos órgãos especializados da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, FINEP (Financiamento de Estudos e Projetos); SOF (Secretaria de Orçamento e Finanças); SEMOR (Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa); SAREM (Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios), a fim de proporcionar maior eficácia ao Sistema do Menor;

Aproveitamento das potencialidades de cooperação das Forças Armadas, através das oportunidades oferecidas pelos seus estabelecimentos industriais, fábricas, arsenais, escolas, quartéis, colônias e do preparo do menor para o serviço militar e para o trabalho (Grifos meus).⁵²³

A abrangência da atuação dos diversos órgãos que comporiam o Sistema do Menor eram complementados por processos de regionalização, interiorização e mobilização comunitária. Havia quatro itens que se complementavam neste processo: a coordenação metropolitana, os gerentes de projetos, os consórcios microrregionais e intermunicipais e a rede nacional. A Coordenação Metropolitana abarcaria a progressiva interiorização do Sistema do Menor, inicialmente nos estados, atendendo às regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre.⁵²⁴ Os gerentes de projetos seriam os responsáveis pela execução dos convênios firmados e acionariam mecanismos necessários para o êxito das operações. A rede nacional atuaria progressivamente conforme o processo de regionalização, interiorização e mobilização comunitária.⁵²⁵

A proposta do Sistema do Menor ressaltava a importância da articulação entre o setor privado e a participação comunitária. A heterogeneidade de entidades do setor civil listadas para compor o cenário da participação comunitária era a seguinte: igrejas, organizações particulares, entidades de classe, associações, sindicatos, clubes, grupos e lideranças do setor privado. Para os idealizadores da referida proposta, presente na CPI do Menor, o setor privado, “do ponto de vista das suas virtualidades para obtenção e gerência de recursos financeiros e técnicos, é tão

⁵²³ BRASIL. op. cit., p 38.

⁵²⁴ Idem, Ibidem, p. 38.

⁵²⁵ Idem, Ibidem, p. 39.

importante quanto a ação governamental”.⁵²⁶ A participação efetiva das populações urbanas pobres, nos processos constituintes do Sistema do Menor, eram descritas, por sua vez, de forma negativa. O presidente da Funabem, no período da CPI do Menor, Fawler de Melo, culpava as populações pobres, especialmente as urbanas, pela incapacidade de “trazer a si” serviços de habitação, saúde, educação e lazer, uma vez que pouco consumiam.⁵²⁷

A CPI do Menor propunha um prazo de 120 dias (três meses) para aprovação dos projetos relativos ao Sistema do Menor pelo presidente da República, o general Ernesto Geisel. Os projetos tratavam de inúmeros temas, como veremos a seguir. O prazo estipulado, mesmo em um regime ditatorial, era totalmente irrealista frente à magnitude e à amplitude das mudanças. Abaixo, a listagem dos projetos:

- Instituição, conceituação, definição, estrutura e operação, na órbita do Conselho de Desenvolvimento Social, do Sistema do Menor;
 - Organização, a nível de ministério extraordinário, da coordenação nacional do menor;
 - Criação do Fundo Nacional de Proteção do Menor, como Subconta Especial do FAZ – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social, sob administração e gestão da Caixa Econômica Federal;
 - Constituição do Centro Nacional do Menor, integrado pelo Grupo Executivo dos Projetos Básicos da Política de recuperação, bem-estar e desenvolvimento do menor;
 - Reformulação da Lei n. 4.513/64 e reorganização da FUNABEM, com a finalidade de adaptá-la ao sistema do menor e dinamizar as suas atividades;
 - Estabelecimento nas zonas densas de marginalização social, de Postos de Planejamento Familiar, articulando-se medidas preponderantemente educativas, de índole preventiva, com outras de natureza terapêutica;
 - Aproveitamento do Salário-Família como instrumento de canalização de recursos adicionais para o Fundo Nacional de Proteção ao Menor, vinculando-se o produto arrecadado a educação e profissionalização do menor carente;
 - Modernização dos Juizados de Menores a fim de ajustá-los ao Sistema do Menor e dinamizá-los;
 - Elaboração de Mensagem ao Congresso Nacional consubstanciando Emendas aos Artigos 15 e 177 da Constituição Federal, visando ao fortalecimento financeiro dos Municípios a fim de que possam destinar recursos suficientes – oriundos de vinculação de maiores parcelas da Receita Tributária Municipal e do aumento das transferências que lhes couberem do Fundo de Participação -, para destinação específica, em benefício das crianças situadas na faixa etária de 0 até 7 anos de idade. Com os novos recursos, deverá ser construída e instalada, no território nacional, uma Rede Nacional de Ensino Pré-Escolar, Creches, Jardins de Infância e todo um complexo avançado de serviços de ação integrada na área pré-escolar;
- As demais providências complementares indispensáveis à regulamentação e imediata operação do Sistema de Proteção ao Menor⁵²⁸.

⁵²⁶ Idem, *Ibidem*, p. 39.

⁵²⁷ BRASIL, *op. cit.*, p. 118.

⁵²⁸ Idem, p. 40.

O prazo estipulado pelo parlamento para a implementação do mencionado conjunto de projetos a partir da aprovação da presidência da República também era exíguo (120 dias). Porém, a urgência em dar uma resposta “útil” à sociedade era uma das premissas da CPI do Menor.⁵²⁹ Concordamos com Michel Foucault, a respeito do triângulo “soberania-disciplina-gestão governamental”, em que se têm a população como alvo principal e os dispositivos de segurança como seus mecanismos essenciais.⁵³⁰ Nesse caso, a população alvo eram crianças e jovens de famílias de baixa renda. Segundo o autor:

[...] nunca a disciplina foi tão importante, tão valorizada quanto a partir do momento em que se procurou gerir a população. E gerir a população não queria dizer simplesmente gerir a massa coletiva dos fenômenos ou geri-los somente no nível de seus resultados globais. Gerir a população significa geri-la em profundidade, minuciosamente, no detalhe. A ideia de um novo governo da população torna ainda mais agudo o problema do fundamento da soberania e ainda mais aguda a necessidade de desenvolver a disciplina. Devemos compreender as coisas não em termos de substituição de uma sociedade de soberania por uma sociedade disciplinar e, desta, por uma sociedade de governo.⁵³¹

A descrição do Sistema do Menor realizada nesse estudo teve por objetivo demonstrar a amplitude e os problemas da política pública proposta pela CPI do Menor. Política pública centralizadora e gestada por técnicos, que pareciam conhecer muito pouco a situação em que viviam as populações pobres brasileiras do período.

4.3 PROJETO DOM BOSCO: AÇÃO DE VANGUARDA DENTRO DO SISTEMA DO MENOR

O Projeto Dom Bosco era uma proposta grandiosa do Sistema do Menor, sendo considerada uma ação de vanguarda. O que chama a atenção, inicialmente, é

⁵²⁹ VOGEL, op. cit., p. 306.

⁵³⁰ FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1995, p. 428

⁵³¹ Idem, p. 428.

que a proposta desse programa social veio descrita como esboço de um decreto presidencial. O Projeto Dom Bosco foi denominado pela CPI do Menor:

[...] o conjunto integrado de ações globais e multissetoriais visando, através da mobilização nacional de recursos financeiros, materiais e humanos, erradicar e controlar os efeitos da marginalização do menor carente ou abandonado, e das respectivas famílias.⁵³²

As atenções do parlamento brasileiro voltadas à questão do menor e expressas nos debates e “soluções” a médio e longo prazo, expostos na CPI, estavam presentes na proposta do Projeto Dom Bosco. O enfoque dado era mais abrangente, uma vez que as soluções propostas focavam o indivíduo e suas famílias em determinado contexto social.⁵³³ Nessa proposta, estavam presentes a União e seus órgãos de administração direta e indireta, bem como os estados, os municípios, os territórios, o empresariado e a Igreja Católica⁵³⁴.

Na sessão de 8 de abril de 1976, o deputado Manoel de Almeida (Arena), relator da CPI do Menor, em seu discurso "A Realidade Brasileira do Menor", ressaltou que a CPI do Menor terminara seus trabalhos no dia 6 de abril de 1976, e que os relatórios dos trabalhos haviam sido aprovados por unanimidade, o que considerou algo inédito na tradição dos órgãos sindicantes do Poder Legislativo. Entre suas várias ponderações, que serão analisadas nas considerações finais deste trabalho, destacamos uma parte em especial. Ao referir-se ao Projeto Dom Bosco, o deputado federal foi interpelado pelo parlamentar José Guilherme de Araújo Jorge (MDB), que, entre os mais variados elogios pelo empenho em conjunto da equipe que materializou o resultado da CPI do Menor, referiu-se ao Projeto Dom Bosco desta forma:

[...] o Governo dispõe agora do instrumento, dos recursos e das soluções apresentadas pela CPI. De modo que este é o grande trabalho objetivo que a CPI do Menor Abandonado conseguiu realizar. Pode-se dizer, neste momento, que o problema do menor está equacionado. Dependerá exclusivamente da iniciativa do Governo pôr o projeto em prática, para que nos sintamos desafogados diante das perspectivas do futuro deste país.⁵³⁵

⁵³² BRASIL. op. cit., p 40.

⁵³³ BONFIM, Marisa Santos. **Egressos da FUNABEM**: sua reintegração na sociedade. 1987. Dissertação (Mestrado em Educação) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, p. 132.

⁵³⁴ O Apêndice P retrata as instituições e entidades ligadas a proposta do Projeto Dom Bosco.

⁵³⁵ ALMEIDA, Manoel José de. 1976 – Discurso “A Realidade Brasileira do Menor”. **Blog Manoel José de Almeida** – militar, político e educador, de Paula Vasconcelos. Disponível em:

Na parte introdutória do Projeto Dom Bosco, estava explícito que ele fora idealizado em benefício da infância e da juventude desassistida e das famílias de baixa renda. O atendimento das necessidades básicas do “menor” considerado marginalizado ou em processo de marginalização” eram parte das premissas fundantes da proposta de política pública; saúde, alimentação, habitação, ensino pré-escolar, segurança afetiva e integração social, eram as exigências prioritárias.

Após uma introdução, a narrativa do projeto procurou conceituar os termos *menor carente e menor abandonado*:

a) menor carente – aquele cujos pais ou responsáveis, situados na faixa de 0 até 3 salários mínimos, não podem proporcionar aos filhos e dependentes, pela insuficiência da renda disponível, o atendimento daquelas mencionadas exigências.

b) menor abandonado – aquele menor que, destituído de pais ou responsáveis, luta pela sobrevivência em condições adversas geradoras de padrões anômalos de comportamento, agressividade, conduta social divergente, delinquência e criminalidade.⁵³⁶

A preocupação em realizar essa conceituação está associada às condições socioeconômicas das pessoas naquele período, conforme explicitado nos capítulos anteriores. Mas era importante demonstrar a diferença entre os dois grupos sociais.

O Projeto Dom Bosco apresentava uma estrutura organizacional semelhante à do Sistema do Menor. Cada item mencionado tinha similaridade com a monumental estrutura do Sistema do Menor, ao qual o projeto estava subordinado. A estrutura organizacional da política pública idealizada era a seguinte:

- Comando Nacional – constituído pelo Grupo Executivo designado pelo Presidente da República, como órgão responsável pelo planejamento, coordenação, supervisão e controle do Projeto, no território nacional, composto de 7 (sete) membros;

- Núcleos de Coordenação Regional e Municipal – em cada Estado, Território e Município, responsáveis pela execução descentralizada a nível regional e local, das diretrizes emanadas do Comando Nacional do Projeto Dom Bosco, sob a chefia de coordenadores e gerentes designados pelos Governadores e Prefeitos Municipais;

- Unidades setoriais de articulação – instituídos nos órgãos ou entidades integrantes da Administração Federal Direta ou Indireta (abrangendo, por conseguinte, as autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista) e cujos chefes, designados pelos Ministros a que estiverem

<<http://manoeljosedealmeida.blogspot.com.br/2012/01/1976-discurso-realidade-brasileira-do.html>>
Acesso em: 6 mai. 2018.

⁵³⁶ BRASIL. op. cit., p. 41.

subordinados ou vinculados, serão os Agentes Setoriais do Projeto Dom Bosco;

- Voluntariado Nacional – que promoverá e organizará a participação comunitária consubstanciada na indispensável colaboração das Universidades, dos Sindicatos, do Empresariado Nacional, dos Grupos, Lideranças e Instituições do Setor Privado, cujos representantes, devidamente credenciados, constituirão o Voluntariado Nacional do Projeto Dom Bosco⁵³⁷.

Assim como o Sistema do Menor, o Projeto Dom Bosco teria dotação financeira própria, adquirindo personalidade jurídica, no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, estatutos próprios e um decreto para os aprovar.⁵³⁸ O comando nacional do projeto teria a incumbência de promover a imediata execução das medidas relativas às metas do projeto como pré-condição aos resultados em três desdobramentos, que eram as seguintes:

- Mobilização Comunitária – conceituada como ofensiva de grande envergadura, visando à utilização coordenada, aproveitamento racional dos recursos e do potencial de colaboração imanente aos órgãos e entidades do Setor Público e do Setor Privado, em benefício do menor carente e de sua família. Neste sentido, aquele Comando desencadeará um movimento de solidariedade nacional, acionando dispositivos e mecanismos adequados em condições de levar a efeito a Mobilização Comunitária;

- Cadastramento Global – Por intermédio da Fundação IBGE, do INPS, do PRODASEN e dos Serviços de Processamento de Dados disseminados em todo o País, o Projeto Dom Bosco realizará o levantamento que se faz necessário, como preliminar indispensável ao conhecimento exato e preciso diagnóstico da realidade brasileira, no concernente às famílias de baixos níveis de renda, geradoras de imensos contingentes de menores carentes, abandonados ou com problemas de conduta.⁵³⁹

A importância deste cadastramento global era considerada grande, pois ampararia, com “execução técnica”, os perigos de indicadores divergentes, conforme a enunciação do projeto. Desta forma, o projeto tinha em vista que o governo evoluísse “do empirismo das medidas superficiais epidérmicas, que tangenciam a solução dos problemas marginalização social, para a plataforma superior da organização racional ofensiva permanente contra a pobreza dessas massas humanas marginalizadas”,⁵⁴⁰ o que era considerado o objeto síntese do Projeto Dom Bosco.

⁵³⁷ Idem, p. 41.

⁵³⁸ Ibidem, p. 41.

⁵³⁹ Idem, p. 41.

⁵⁴⁰ Ibidem, p. 41.

Outro subitem que chama a atenção é a chamada *operação sobrevivência*, que se caracterizava pela seguinte ação:

Operação Sobrevivência – Meta prioritária do Projeto Dom Bosco, consubstanciada no **recolhimento dos menores abandonados que perambulam pelas ruas das nossas principais cidades**, principalmente nas regiões metropolitanas densas de marginalização social. Ao recolhimento, seguir-se-á o encaminhamento, destinação e assistência global dos menores recolhidos no decorrer da Operação Sobrevivência. Esta fase da Operação – possivelmente o desafio mais complexo a ser enfrentado pelo Projeto Dom Bosco – pressupõe o êxito prévio da Mobilização Comunitária e envolve a ampla atuação das Unidades Setoriais de Articulação do Sistema de Proteção ao Menor, simultaneamente com a utilização dos serviços de apoio de uma grande variedade de empresas, bem como do emprego de equipes especializadas (Grifos meus).⁵⁴¹

O “recolhimento de menores” das ruas das cidades não é uma novidade nas políticas públicas brasileiras. Essa política remonta ao início do século XX, como nos dois exemplos que apresentamos a seguir. A prática, era tida como “natural” entre as autoridades da cidade de Florianópolis em 1907. Crianças e jovens eram enviados à Escola de Aprendizes de Marinheiros sem a devida autorização dos pais ou responsáveis. A historiadora Ivonete Pereira, registra que, após a ida destas pessoas à Escola, “os pais travavam uma verdadeira batalha com a Justiça para poder reavê-las”.⁵⁴² Outro exemplo do mesmo período está associado aos patronados agrícolas. O Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (Maic) criou, a partir de 1918, conforme afirmamos anteriormente, os patronatos agrícolas em vários estados da Federação. Os patronatos recebiam uma parcela específica de meninos considerados “perniciosos”, que se encontrava nas ruas dos grandes centros urbanos do país, com destaque para os da capital federal.⁵⁴³

A segunda etapa da **operação sobrevivência** tinha como meta uma ação relativa aos migrantes. O tema da migração foi abordado na CPI do Menor em relação aos fluxos migratórios das décadas de 1960 e 1970, que se dirigiram para os grandes centros urbanos brasileiros em função dos problemas sociais enfrentados pelas pessoas no campo ou nas pequenas cidades. A proposta da CPI do Menor era

⁵⁴¹ Idem, p. 41.

⁵⁴² PEREIRA, Ivonete. A Eugenia no Brasil: “trabalhar” a infância para “(re)construir” a pátria (1900-1940). In: SCHREINER, Davi Félix; PEREIRA, Ivonete; AREND, Sílvia Maria Fávero. **Infâncias Brasileiras: experiências e discursos**. Cascavel: Ed. UNIOESTE, 2009, p. 58.

⁵⁴³ BOEIRA, Daniel Alves. **Uma “solução” para a minoridade na Primeira República: o caso do Patronato Agrícola de Anitápolis/SC (1918 - 1930)**. Florianópolis, 2012, 140 f. Dissertação de Mestrado em História. Universidade do Estado de Santa Catarina, p. 16.

inversa, ou seja, visava a retirar as famílias de baixa renda dos centros urbanos, conforme apresentamos a seguir:

A segunda etapa da operação Sobrevivência consistirá na execução planejada de um complexo de providências colimando **o deslocamento e radicação das famílias de baixa renda** - que expressamente desejarem, mediante opção, inequívoca e voluntariamente manifestada – **na pré-Amazônia maranhense ou em áreas selecionadas da Amazônia**, na forma estabelecida pelas Instruções Normativas do Projeto Dom Bosco, nas quais se catalogariam as condições e vantagens a serem proporcionadas às referidas famílias, no quadro de um maciço deslocamento subsidiado de populações marginalizadas, visando subsidiariamente a descongestionar os grandes aglomerados urbanos, saturados, a criação de novas comunidades e assentamentos de famílias nos espaços vazios (**Grifos meus**)⁵⁴⁴.

Essa proposta de mudança das famílias pobres para zonas com baixo índice populacional, sem descrever como seria este “deslocamento” no projeto Dom Bosco, remete o tema aos processos ocorridos no Brasil no final do século XIX e início do XX, período em que milhares de pessoas de origem europeia aportavam nos portos brasileiros e tinham como destino, geralmente, o sul do país, para povoar os considerados grandes espaços geográficos despovoados. A política em subsidiar estas pessoas era provisória, muitas vezes interrompida e deixava-as à própria sorte. O imigrante, ou colono estrangeiro, estava subordinado às autoridades governamentais que, num nível mais imediato, eram os administradores das colônias.⁵⁴⁵

É importante também citar a experiência (i)migratória desde meados do século XIX até as primeiras décadas do século XX na região Amazônica. A região foi destino de grupos populacionais originários de diversos continentes e países. Entre os grupos de brasileiros, os que migraram foram os nordestinos, devido à exploração da borracha (látex), fenômeno que tornou a região o maior exportador

⁵⁴⁴ BRASIL. op. cit., p 42.

⁵⁴⁵ Sobre a questão (i)migratória no Brasil, ver: LESSER, Jeffrey. **A negociação da identidade nacional: imigrantes, minorias e a luta pela etnicidade no Brasil**. São Paulo: Ed. UNESP, 2001; RAMOS, Jair de Souza. O poder de domar do fraco: construção de autoridade pública e técnicas de poder tutelar as políticas de imigração e colonização do serviço de povoamento do solo nacional, do Brasil. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 9, n. 19, julho de 2003; SEYFERTH, Giralda. **Imigração e cultura no Brasil**. Brasília: Ed. UnB, 1990; _____. Identidade étnica, assimilação e cidadania: A imigração alemã e o Estado brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 26, a. 9, 1994, pp. 103–122.

desta matéria prima até os anos 20 do século passado.⁵⁴⁶ Com a abertura de novas frentes de trabalho e de ocupação, a partir da década de 1950, a migração teria novo fôlego. O aparecimento de grandes eixos rodoviários - as rodovias Belém-Brasília, Transamazônica, Cuiabá-Santarém e outras - favoreceu a formação de vilas e cidades na parte sul da região amazônica.⁵⁴⁷

No período ditatorial, a região Amazônica recebeu projetos iniciados pelo presidente Castelo Branco, que, entre os anos de 1965 e 1968, lançou a "Operação Amazônia" e a Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (Sudam).⁵⁴⁸ Além destes programas, aproveitou as atividades econômicas da região e assentou nordestinos sem-terra, promovendo campanhas e facilidades de transporte, atraindo trabalhadores com a promessa de planos de reforma agrária, "especialmente no eixo de construção da rodovia Transamazônica".⁵⁴⁹

Considerado de extrema importância, era o subitem chamado **cruzada feminina Pró-Menor**. O nome para essa ação não era novidade, pois, desde a década de 1930, havia cruzadas similares, caso da *Cruzada de Educadoras Católicas*, fundada em 1931, em Pernambuco.⁵⁵⁰ No caso, a cruzada citada no Projeto Dom Bosco, tinha os seguintes objetivos:

O engajamento da mulher brasileira na prestação do serviço, execução dos empreendimentos e atividades específicas do Projeto Dom Bosco, em **regime de voluntariado**, em todo o território nacional, é uma exigência decorrente das dimensões e peculiaridades da ofensiva contra as causas efeitos da marginalização do menor e de sua família, principalmente no

⁵⁴⁶ JÚNIOR, Francisco Pereira Smith; GARVÃO, Rodrigo Fraga. Economia e política na Amazônia brasileira (séculos XIX e XX). **Revista Estudos Amazônicos**, v. IX, nº. 1 (2013), pp. 157-179. Disponível em:

<http://www.ufpa.br/historia/Francisco_Smith_Rodrigo_Garvao_2.pdf> Acesso em: 3 out. 2018.

⁵⁴⁷ LOBATO, Sidney. A historiografia da migração na Amazônia do século XX: pressupostos, teses e debates. **Fronteiras do Tempo: Revista de Estudos Amazônicos**, nº 5, 2014, p. 12. Disponível em: <https://www.academia.edu/16044658/A_historiografia_da_migra%C3%A7%C3%A3o_na_Amaz%C3%B4nia_do_s%C3%A9culo_XX_pressupostos_teses_e_debates> Acesso em: 3 out. 2018.

⁵⁴⁸ Um dos desdobramentos desta operação foi a criação da Zona Franca de Manaus. In: BRASIL. Decreto-Lei n. 288, de 28 de fevereiro de 1967. Altera as disposições da Lei n. 3.173, de 6 de junho de 1957, e regula a Zona Franca de Manaus. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0288.htm> Acesso em: 4 out. 2018.

⁵⁴⁹ CONGILIO, Célia Regina; IKEDA, Joyce Cardoso Olímpio. A ditadura militar, expansão do capital e as lutas sociais. **Lutas sociais**, São Paulo, v. 18, n. 32, p.79-90, jan./jun. 2014, p. 82. Disponível em: <http://www4.pucsp.br/neils/revista/vol.32/celia_e_joyce.pdf> Acesso em: 4 out. 2018.

⁵⁵⁰ ALMEIDA, Maria das Graças Andrade Ataíde. Cruzada de Educadoras Católicas: A marcha das mulheres contra o laicismo nos anos 30. **Revista História Ensino**, Londrina, v. 6, p. 33-46, out. 2000, p. 35. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas//uel/index.php/histensino/article/view/12365/10809>> Acesso em: 11 mai. 2018.

concernente ao emprego de equipes de formação multidisciplinar e na área específica do Serviço Social (Grifo meu).⁵⁵¹

As mulheres aparecem nesse discurso como mão de obra auxiliar das ações de caráter filantrópico. Para os idealizadores do projeto Dom Bosco, o lugar das mulheres era em atividades ligadas sobretudo ao serviço social. A Secretaria de Planejamento da Presidência de República (Seplan) colaboraria com recursos orçamentários para o desenvolvimento do Projeto Dom Bosco. Outro setor importante no processo de implementação do projeto era o Estado-Maior das Forças Armadas (Emfa), pois agregava outros ministérios, além das forças auxiliares. A ampla cooperação da Emfa dar-se-ia tendo em vista a seguinte perspectiva:

[...] Exército, da Marinha, da Aeronáutica e das Polícias Militar e Civil, através da utilização da rede nacional de quartéis, fábricas, oficinas, escolas, estabelecimentos de ensino profissional que possam ser utilizados em benefício da saúde, educação moral e cívica e profissionalização do menor, em pontos estratégicos da costa marítima, interlândia e das fronteiras. O EMFA credenciará oficiais capacitados para essa missão da maior importância para a Segurança Nacional e o bem-estar da população, à semelhança do que tradicionalismo já se fez no campo de Serviço Militar obrigatório e do Correio Aéreo Nacional.⁵⁵²

As ações do Projeto Dom Bosco englobavam ministérios prioritários para a segurança nacional, como os Ministérios da Saúde, da Educação, da Previdência e Assistência Social, da Agricultura, das Comunicações, das Minas e Energia e da Indústria e do Comércio. Os programas eram semelhantes aos do Sistema do Menor, inclusive nas propostas referentes ao ensino primário, técnico e rural. Estas ações foram desdobradas em 4 itens:

- a) **alimentação supletiva, medicamentos e assistência médico-odontológica individualista** através de providências específicas do INAM, da CEME e do INPS;
- b) **proteção social abrangente**, por intermédio da FUNABEM, das FEBEMS e dos Juizados de Menores compreendendo recolhimento, análise biopsicossocial individualizada, colocação e expansão da adoção supervisionada, encaminhamento aos órgãos, entidades, empresas participantes do sistema do Menor que se disponham a amparar o menor desassistido, proporcionando-lhe adequado treinamento profissional, estágio ocupacional, ou emprego;
- c) **programação especial no campo do ensino pré-primário, da educação elementar e do ensino técnico profissional**, mediante utilização maciça dos estabelecimentos escolares da União, dos Estados e dos Municípios, inclusive das redes particulares de ensino, corrigindo-se as

⁵⁵¹ BRASIL. op. cit., p. 42.

⁵⁵² Idem, p. 42.

distorções relativas à reduzida carga horária, à alienação dos currículos, à evasão e à repetência; absoluta adequação do ensino, do treinamento e da formação profissional do menor às exigências e condições objetivas das realidades brasileiras, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

d) aproveitamento do menor, principalmente da juventude rural e dos jovens oriundos do interior, nas atividades de conservação e desenvolvimento dos Recursos Naturais; nos empreendimentos agropecuários e empresas de reflorestamento, planejamento, a organização de uma ampla rede nacional de fazendas-escola, fazendas pesca, cidades-oficinas, fronteiras-escolas, escolas de artesanato, praias-escolas e núcleos polivalentes integrados, de finalidades práticas, instituições essas tecnicamente concebidas, projetadas, localizadas e desenvolvidas em zonas estrategicamente situadas ao longo das praias, dos rios navegáveis, das estradas, das fronteiras, ou nas imediações das cidades e povoados de todo o País, sob a supervisão do Comando Nacional do Projeto Dom Bosco e execução descentralizada, a nível dos Estados e Territórios, das Regiões Metropolitanas e dos Municípios, vilas e povoados; apoio das grandes empresas públicas, sociedades de economia mista e autarquias, dos Ministérios das Minas e Energia e das Comunicações, PETROBRAS, ELETROBRAS, CPRM, NUCLEBRAS, TELEBRAS, etc., em termos de pessoal, equipamento, cursos profissionalizantes, treinamento e emprego do menor (Grifos meus).⁵⁵³

A responsabilidade do Projeto Dom Bosco seria partilhada com os governos estaduais, dos territórios e municípios, a partir de duas formas. Uma delas era através da designação dos administradores e gerentes das agências e núcleos, considerados os espaços “locais” do projeto, onde se daria captação dos recursos humanos da comunidade e da solidariedade popular. A outra forma era através do fornecimento de informações para o governador, o prefeito, ou, ainda, para o presidente da Câmara Municipal feita pelo delegado regional do Sistema do Menor. A ação de instituições, como universidades, sindicatos, congregações religiosas, empresariado e entidades civis das mais diversas vertentes, era praticamente igual ao que consta no Sistema do Menor. A relação que se estabeleceria com esses setores era para atender à natureza educativa, técnica e assistencial do Projeto Dom Bosco.

Os recursos financeiros do projeto, que era entendido como uma ação considerada de vanguarda, viriam do orçamento do Sistema do Menor. O crédito especial de um bilhão de cruzeiros viria como antecipação da Receita do Fundo Nacional de Proteção ao Menor. O comando nacional do projeto teria fiscalização permanente da Seplan e prestaria suas contas, à Caixa Econômica Federal e ao

⁵⁵³ Ibidem, p. 43.

Tribunal de Contas da União, dos recursos financeiros aplicados e em relação aos convênios celebrados.

As propostas do Sistema do Menor e Projeto Dom Bosco não foram implementadas pelo governo ditatorial. A Funabem galgou outro caminho depois de 1974, quando passou a ser subordinada ao Ministério da Previdência e Assistência Social, “no âmbito do qual continuaria, juntamente com a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e outros programas, a exercer sua cada vez mais controvertida política, até o final de seus dias”.⁵⁵⁴

A contribuição da CPI do Menor, propondo o Sistema do Menor e o Projeto Dom Bosco, demonstravam as preocupações do parlamento federal brasileiro para a “questão do menor”. Para Paulo Figueiredo, em artigo em tom laudatório, escrito ao final do período ditatorial e publicado na revista do Senado, as proposições da CPI eram abrangentes. O autor considera que a questão foi enfocada de maneira mais universal e procurou não tratar o problema do “menor” somente sob a ótica do indivíduo. A CPI do Menor, para o autor, “viu o menor dentro de um contexto; situou o seu problema no complexo da problemática social, pelo que as soluções que propõe alcançam a sua família, também, quando isso se faz necessário”.⁵⁵⁵ Para o autor, era preciso reconhecer o esforço da Câmara dos Deputados, representada pela CPI do Menor, na tentativa de responder aos anseios da sociedade brasileira em relação à criança e ao jovem. Este esforço constitui um compromisso monumental, segundo o adágio lembrado por Paulo de Figueiredo: “Para grandes males, grandes remédios”.⁵⁵⁶

O desejo de implementação da “Recomendação-síntese” ficou apenas no vislumbre de um plano tão abrangentemente elaborado, pois apenas parte do Projeto Dom Bosco e do Centro Nacional do Menor foram considerados imprescindíveis e incluídos no projeto de lei 4.097, de 1980, iniciativa do deputado maranhense José Ribamar Machado, do Partido Democrático Social (PDS). A justificativa para a implementação era uma espécie de remediação de algo que

⁵⁵⁴ VOGEL, op. cit., p. 306.

⁵⁵⁵ FIGUEIREDO, Paulo de. O Parlamento brasileiro e o problema do menor abandonado. **Revista de Informação Legislativa**, v. 21, n. 82, p. 93-130, abr./jun. 1984. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181526/000407112.pdf?sequence=3>> Acesso em: 04 mai. 2018, p. 116.

⁵⁵⁶ FIGUEIREDO. op. cit., p. 116.

deveria ser implementado logo após a CPI do Menor, e também porque, no final dos anos de 1970, o surto de violência e criminalidade assolavam o país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na noite lenta e morna, morta noite sem ruído, um menino chora.

O choro atrás da parede, a luz atrás da vidraça perdem-se na sombra dos passos abafados, das vozes extenuadas.

E no entanto, ouve-se até o rumor da gota de remédio caindo na colher.

Um menino chora na noite, atrás da parede, atrás da rua, longe um menino chora, em outra cidade talvez, talvez em outro mundo.

E vejo a mão que levanta a colher, enquanto a outra sustenta a cabeça e vejo o fio oleoso que escorre do queixo do menino, escorre pela rua, escorre pela cidade (um fio apenas).

E não há ninguém mais no mundo a não ser esse menino chorando⁵⁵⁷.

Sou um saudosista, pois já tenho nostalgia de algo ainda gestado em suas últimas páginas. Nesse processo de finalização da tese, lembro de várias passagens e *insights* de contos, histórias em quadrinhos, personagens literários e/ou filmes em que, no final (sempre no final) temos aquela sensação de “quero mais”. Mas é necessário colocar um ponto final (mesmo que temporário).

Como historiador, “trilho” pelos caminhos da história da infância e da juventude há mais de dez anos, com algumas “guinadas” em relação a temáticas e recortes temporais dentro dessa área. Além do campo acadêmico, também atuo como docente em cursos de formação inicial e continuada para servidores públicos da área da Justiça e Cidadania do Estado de Santa Catarina, em que é necessário, de forma enfática, situar-se como defensor do sistema de garantias de direitos de crianças e adolescentes implementado no Brasil sobretudo a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Lei Orgânica da Assistência Social (Loas). A produção desta tese pelo campo da História do Tempo Presente permitiu-me realizar um “diálogo” entre as minhas duas experiências que, às vezes, me pareceram distantes.

Recentemente⁵⁵⁸, a partir da documentação produzida acerca do regime autoritário implementado entre 1964 a 1985, outras interpretações estão sendo

⁵⁵⁷ ANDRADE, Carlos Drummond de, **Sentimento do mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 18

trazidas à luz, principalmente de parte dos atores sociais que não se podiam pronunciar em tempos tão sombrios. As pesquisas no campo da história da infância e juventude vem, de certa forma, cumprindo esse papel. O objetivo do presente estudo foi analisar os discursos enunciados na Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor ocorrida entre 1975 e 1976, na Câmara dos Deputados em Brasília (DF). A hipótese era de que os discursos proferidos por parlamentares federais da Aliança Renovadora Nacional (Arena), do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e outros depoentes oriundos de vários grupos sociais produziram uma nova proposta em termos de políticas sociais para a área.

Esta narrativa histórica demonstrou, no decorrer dos capítulos, que os “embates” presentes na CPI do Menor resultaram em uma proposta de política social — o “Sistema do Menor” e o “Projeto Dom Bosco” — que não foram implementados no período. O outro “resultado” da CPI foi que, possivelmente, a instituição do Código de Menores de 1979 seria a legislação mais “dura” já produzida no Brasil durante o período republicano para a infância e a juventude. Todavia, esse processo de edificação da referida lei deu-se para além dos eventos da Câmara dos Deputados. Ou seja, a partir da documentação utilizada na construção da tese não foi possível narrar esse processo.

No primeiro capítulo realizei uma análise da Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor do ponto de vista dos grupos sociais que enunciaram o discurso. Inicialmente, abordei a historicidade da chamada “questão do menor” no século XX, a partir da perspectiva epistemológica de criança e jovem como “futuro para a nação”. Posteriormente, identifiquei as “vozes” que compuseram a Comissão Parlamentar de Inquérito, enquadrando-as em grupos distintos⁵⁵⁹ — a partir de uma “sintonia discursiva” e da representatividade dos depoentes perante a sociedade brasileira no período em estudo.

⁵⁵⁸ Concorda-se com a afirmação acerca da produção do conhecimento histórico realizada por Durval Muniz de Albuquerque Júnior. O historiador afirma: “O conhecimento histórico é perspectivista, pois ele também é histórico e o lugar ocupado pelo historiador também se altera ao longo do tempo. Nem sempre se fez a História do mesmo jeito, e ela serviu a diferentes funções no decorrer do tempo”. In: ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. **História: a arte de inventar o passado.** Ensaios de teoria da História. Bauru: Edusc, 2007, p. 61.

⁵⁵⁹ Os grupos são: sociedade civil; representantes do Estado; presidentes de Febems e juizes.

No segundo capítulo tratou-se dos discursos acerca dos temas da família, as relações de trabalho e à educação voltada às infâncias consideradas abandonada e/ou carentes, na linha seguida nos debates da Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor. De maneira geral, a convergência era dar um destino ao menor, contemplando-o com educação, trabalho e se possível em um ambiente familiar “estruturado”.

O terceiro capítulo “retratou” um personagem, extremamente citado no discurso, mas que “oficialmente” não seria contemplado nos debates iniciais da Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor, o considerado “menor” infrator. As violências (especialmente os castigos físicos) infligidas contra essas pessoas durante o período em estudo foi denunciada nos diferentes depoimentos dos membros da CPI do Menor. Porém, uma parcela dos depoentes entendeu necessária a medida de internação dos “menores” infratores. Esse enfoque está presente no Código de Menores de 1979.

O quarto capítulo do estudo abordou as “recomendações” e os projetos que poderiam ter dado origem a novas políticas sociais, idealizadas pelo regime autoritário. Entende-se que havia uma preocupação com o “destino” de crianças e jovens pobres e, conseqüentemente, de suas famílias, presentes na “Recomendação Síntese”, no “Sistema do Menor” e no “Projeto Dom Bosco”.

De minha parte, e pelo histórico pessoal apresentado na introdução, algumas considerações finais devem ser feitas. Possivelmente, era preciso buscar mais informações para o preenchimento das lacunas encontradas. Todavia, o “caminho” trilhado nesta tese, conforme afirmei na introdução, foi inédito. A começar pelo “olhar”, focado na fonte documental produzida pelo Poder Legislativo brasileiro no período ditatorial, em que o cerceamento político foi uma constante. Outras interpretações certamente virão sobre a temática pesquisada, pois, os olhares sobre o passado também são marcados pelo caráter histórico, conforme afirma Durval Muniz de Albuquerque Júnior:

Tarefa de historiador é abrir as palavras que nos chegam do passado para novos sentidos, para novas convivências com o presente, é se dedicar a encontrar achadouros de outros possíveis passados, escavando a memória

já petrificada, dementando e desmentindo as verdades estabelecidas sobre os fatos e os feitos⁵⁶⁰.

A monumental “estrutura” proposta pela Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor, fortemente demarcada por uma perspectiva autoritária, não foi implementada. Limitou-se à tentativa de (re)utilizar o “Projeto Dom Bosco” como projeto de lei no ano de 1980⁵⁶¹ - o de n. 4.097/80 - que dispõe sobre a execução desse projeto e do “Centro Nacional do Menor”. A proposição foi do deputado federal José Ribamar Machado (PDS/MA)⁵⁶², que propunha-se organizar um grupo executivo interministerial, incumbido de elaborar projetos e convênios para sua execução no ano seguinte (1981). A justificativa do pedido, segundo os requerentes, era a “alarmante curva ascendente de assaltos ocorridos em São Paulo, Rio de Janeiro e principais cidades, recrudescendo os índices de delinquência e agressividade, sem paralelo em nossa história”⁵⁶³. Na década de 1980, o “problema” da criança e do adolescente pobre, além de não cessar, agravou-se, apesar do advento do Código de Menores de 1979.

A sociedade brasileira, durante grande parte do século XX, tratou a infância e juventude pobre como “caso de polícia” e/ou necessitada de tutela moral e econômica. Nesta “gangorra” de imputações e negações, pessoas de carne e osso

⁵⁶⁰ ALBUQUERQUE JÚNIOR, op. cit., p. 92.

⁵⁶¹ No pedido a considerações sobre o arquivamento da recomendação síntese de 1976, em que “infelizmente, sem qualquer razão plausível, os altos escalões da tecnoburocracia, alienada e insensível, engavetaram a extraordinária contribuição do Congresso Nacional”. Relata-se, nessa justificativa, que o ministro da Justiça, Ibrahim Abi-Ackel, teria pedido o desarquivamento dos relatórios feitos na CPI do Menor para que auxiliassem no equacionamento dos problemas. Outras ponderações foram feitas para corroborar a importância da implementação urgente do Projeto Dom Bosco e do Centro Nacional do Menor no país. In: BRASIL. Projeto de Lei Nº 4.097, de 1980 - Dispõe sobre a execução do “Projeto Dom Bosco” e do “Centro Nacional do Menor”. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1586463566605D83C62201E6DF99CC2D.node2?codteor=1180893&filename=Avulso+-PL+4097/1980> Acesso em 4 nov. 2018. Outro projeto de lei, o de n. 2.898/80, foi veiculado; tratava sobre a implementação do Centro Nacional do Menor em Brasília, e autorizava a cessão e terreno, a proposição foi feita pelo Deputado Carlos Santos (MDB). In: BRASIL. Projeto de Lei Nº 2.898, de 1980 - Dispõe sobre o funcionamento do Centro Nacional do Menor, em Brasília, autoriza a cessão de terreno e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9CEAB19D3FB943BC197E0CCD05CB6BED.proposicoesWeb1?codteor=1172385&filename=Dossie+-PL+2898/1980> Acesso em: 7 nov. 2018.

⁵⁶² O deputado anteriormente era filiado a Arena, sendo eleito em 1974 e reeleito em 1978. In: Acervo de Verbetes do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro da Fundação Getúlio Vargas – José Ribamar Machado. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbetes-biografico/machado-jose-ribamar>> Acesso em: 7 nov. 2018.

⁵⁶³ BRASIL, op. cit., p. 1.

sofreram em silêncio. Com esta tese, o que pretendo, por pouco que seja, é de alguma forma contribuir para quebrar esse “silêncio”. Isto posto e considerado e sob este aspecto, nenhuma síntese melhor que as palavras de Drummond:

“[...] e não há ninguém mais no mundo a não ser esse menino chorando”.

REFERÊNCIAS

FONTES

FUNABEM – “**Orientações para o dimensionamento da problemática do Menor no Brasil**”, 1972, publicação n. 10.

FUNABEM. Coletânea de Leis. Rio de Janeiro, s.d.e.p.10; apud, CABRAL, Maria Angela Varella. **Estudo do Menor Carente sob a perspectiva da política da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM)**. Rio de Janeiro, 1982. Dissertação (Mestrado em Educação), Instituto de Estudos Avançados em Educação, Fundação Getúlio Vargas.

Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância. Departamento da Criança no Brasil, 6º Boletim (1921-1922). Disponível em: <<http://old.ppi.uem.br/gephe/index.php/arquivos-digitalizados/14-sample-data-articles/86-primeiro-congresso-brasileiro-de-protecao-a-infancia>> Acesso em: 1º out. 2018.

DOCUMENTOS PÚBLICOS DO PODER LEGISLATIVO

BRASIL. Decreto N. 847, de 11 de outubro de 1890. Promulga o Código Penal. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-847-11-outubro-1890-503086-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 6 set. 2017.

BRASIL. Decreto Nº 1.313, de 17 de janeiro de 1891. Estabelece providencias para regularisar o trabalho dos menores empregados nas fabricas da Capital Federal. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1313-17-janeiro-1891-498588-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em 3 jul. de 2018.

BRASIL. LEI Nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Institui o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm> Acesso em: 1º jul. 2016.

BRASIL. Decreto Nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm> Acesso em: 13 set. 2016.

BRASIL. Lei Nº 185, de 14 de janeiro de 1936 - Institui as comissões de salário mínimo. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-185-14-janeiro-1936-398024-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 21 set. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 399, de 30 de abril de 1938 - Aprova o regulamento para execução da Lei n. 185, de 14 de janeiro de 1936, que institui as Comissões de Salário Mínimo. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-399-30-abril-1938-348733-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 21 set. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940 - Fixa as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2024-17-fevereiro-1940-411934-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 2.162, de 1º de maio de 1940 - Institui o salário mínimo e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2162-1-maio-1940-412194-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 21 de set. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm> Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 3.689, de 03 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm> Acesso em: 18 ago. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 3.799, de 5 de novembro de 1941 - Transforma o Instituto Sete de Setembro, em Serviço de Assistência a Menores e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942. Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4048.htm> Acesso em: 17 out. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei Nº. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm> Acesso em: 19 mar. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei nº 6.026, de 24 de novembro de 1943. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6026-24-novembro-1943-416164-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 6 jan. 2017.

BRASIL. Constituição de 1946 - Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada pela Assembleia Constituinte. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 18 ago. 2018.

BRASIL. Decreto-lei n. 8.529, de 2 de janeiro de 1946. Lei Orgânica do Ensino Primário. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940->

1949/decreto-lei-8529-2-janeiro-1946-458442-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 6 abr. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946. Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De18621.htm> Acesso em: 17 out. 2017.

BRASIL. Lei Nº 1.579, de 18 de março de 1952. Dispõe sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1579-18-marco-1952-322207-normaatualizada-pl.html>> Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. LEI Nº 4.121, de 27 de agosto de 1962. Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4121.htm> Acesso em: 6 set. 2017.

BRASIL. Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964. Lei do Serviço Militar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4375.htm> Acesso em: 10 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964 – Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513.htm> Acesso em: 21 abr. 2016.

BRASIL. Decreto-Lei n. 288, de 28 de fevereiro de 1967. Altera as disposições da Lei n, 3.173, de 6 de junho de 1957, e regula a Zona Franca de Manaus. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/De10288.htm> Acesso em: 4 out. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 7 set. 2017.

BRASIL. Lei nº 5.258, de 10 de abril de 1967 - Dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5258impressao.htm> Acesso em: 31 jan. 2017.

BRASIL. Lei Nº 5.274, de 24 de abril de 1967 - Dispõe sobre o salário-mínimo de menores, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5274.impressao.htm> Acesso em: 3 mar. 2018.

BRASIL. Decreto nº 62.125, de 16 de janeiro de 1968 - Promulga o acordo entre o Fundo das Nações Unidas para a Infância e o Governo dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D62125.htm> Acesso em: 9 abr. 2018.

BRASIL. Lei nº 5.439, de 22 de maio 1968 - Altera a Lei nº 5.258, de 10 de abril de 1967, que dispõe sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais e dá outras providências. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5439imprensa.htm> Acesso em: 31 jan. 2017.

BRASIL. Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968 - São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm> Acesso em: 10 fev. 2017.

BRASIL. Decreto-lei nº 898, de 29 de setembro de 1969. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De10898.htmimprensa.htm> Acesso em: 10 abr. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-1004-21-outubro-1969-351762-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 06 jan. 2017.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969 - Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm> Acesso em: 10 fev. 2017.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692imprensa.htm> Acesso em: 25 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 6.016, de 31 de dezembro de 1973 - Altera dispositivos do Decreto-lei número 1.004, de 21 de outubro de 1969, que instituiu o Código Penal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6016.htm> Acesso em: 6 jan. 2017.

BRASIL. Senado Federal - Projeto de Lei do Senado nº 105, de 1974 - Autoria Senador Nelson Carneiro - Institui o Código de Menores. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/Materia/detalhes.asp?p_cod_mate=27441> Acesso em: 21 set. 2016.

BRASIL. LEI nº 6.086, de 15 de julho de 1974. Dispõe sobre o salário-mínimo dos menores, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6086.htm> Acesso em: 22 out. 2017.

BRASIL. Lei Nº 6.168, de 9 de dezembro de 1974 - Cria o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS - e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6168.htm> Acesso em: 28 abr. 2018.

BRASIL. Resolução nº 4, de 21 de maio de 1975. Requerimento 22/75 – Cria, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, e art. 37 e seus parágrafos do Regimento Interno, uma Comissão Parlamentar de Inquérito, destinada a investigar o problema da criança e do menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 21 mai. 1975. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD21MAI1975.pdf#page=1>> Acesso em: 6 fev. 2017.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976, p. 2. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2016.

BRASIL. Projeto de Resolução nº 81, de 09 de abril de 1976. Aprova o Relatório e as Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da Criança e do Menor carentes do Brasil. Diário do Congresso Nacional, DF, 10 jun. 1976. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10JUN1976SUP.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, 260 p.

BRASIL. Lei nº 6.578, de 11 de outubro de 1978 – Revoga o Decreto-lei nº 1.004, de 21 de outubro de 1969, e as Leis nº 6.016, de 1973, e nº 6.063 de 1974. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6578.htm> Acesso em: 6 jan. 2017.

BRASIL. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979 - Institui o Código de Menores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697impressao.htm> Acesso em: 11 fev. 2017.

BRASIL. Projeto de Lei Nº 2.898, de 1980 - Dispõe sobre o funcionamento do Centro Nacional do Menor, em Brasília, autoriza a cessão de terreno e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9CEAB19D3FB943BC197E0CCD05CB6BED.proposicoesWeb1?codteor=1172385&filename=Dossie+-PL+2898/1980> Acesso em: 7 nov. 2018.

BRASIL. Projeto de Lei Nº 4.097, de 1980 - Dispõe sobre a execução do "Projeto Dom Bosco" e do "Centro Nacional do Menor". Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1586463566605D83C62201E6DF99CC2D.node2?codteor=1180893&filename=Avulso+-PL+4097/1980> Acesso em 4 nov. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm> Acesso em: 13 set. 2016.

PERIÓDICOS

Jornal **Folha de São Paulo**, Primeiro Caderno. 11 abr. de 1976.

Revista **Veja**, São Paulo, n. 326, 4 dez. de 1974.

WEBSITES

A Era Vargas: dos anos 20 a 1945 – Biografias – Francisco Campos. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/francisco_campos> Acesso em: 10 jan. 2017.

Acervo de Verbetes do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro da Fundação Getúlio Vargas – Cid Furtado. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/furtado-cid>> Acesso em: 12 jan. 2018.

Acervo de Verbetes do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro da Fundação Getúlio Vargas – José Ribamar Machado. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/machado-jose-ribamar>> Acesso em: 7 nov. 2018.

Acervo de Verbetes do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro da Fundação Getúlio Vargas – Ligia Maria Lessa Bastos. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/ligia-maria-lessa-bastos>> Acesso em: 10 out. 2016.

Acervo de Verbetes do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro da Fundação Getúlio Vargas – Manoel José de Almeida. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/rui-osvaldo-codo>> Acesso em: 10 out. 2016.

Acervo de Verbetes do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro da Fundação Getúlio Vargas – Rui Osvaldo Codo. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/rui-osvaldo-codo>> Acesso em: 10 out. 2016.

ALMEIDA, Manoel José de. 1976 – Discurso “A Realidade Brasileira do Menor”. **Blog Manoel José de Almeida** – militar, político e educador, de Paula Vasconcelos. Disponível em: <<http://manoeljoseddealmeida.blogspot.com.br/2012/01/1976-discurso-realidade-brasileira-do.html>> Acesso em: 7 out. 2016.

Carta Encíclica *Humanae Vitae* de sua Santidade Papa Paulo VI aos veneráveis irmãos patriarcas, arcebispos, bispos e outros ordinários do lugar em paz e comunhão com a sé apostólica, ao clero e aos fiéis de todo o mundo católico e também a todos os homens de boa vontade sobre a regulação da natalidade. Dada em Roma, junto de São Pedro, na Festa de São Tiago Apóstolo, 25 de julho do ano de 1968, sexto do nosso pontificado. Disponível em:

<https://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_25071968_humanae-vitae.html> Acesso em: 22 ago. 2018.

FRANCO, Simone. CCJ rejeita redução da maioria penal e senadores sugerem mudanças no ECA. Agência Senado em 19/02/2014 – Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2014/02/19/ccj-rejeita-reducao-da-maioridade-penal-e-senadores-sugerem-mudancas-no-eca>> Acesso em 12 fev. 2017.

FUCAM - Fundação Educacional Caio Martins. Disponível em: <<http://www.fucam.mg.gov.br/>>. Acesso em: 30 jan. 2016.

Glossário. A Ratio atque Institutio Studiorum Societatis Iesu. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_ratio_studiorum.htm>. Acesso em: 5 set. 2017.

MELITO, Leandro. **Há 50 anos, Jango defendia reformas em comício na Central do Brasil.** Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2014/03/ha-50-anos-jango-defendia-reformas-em-comicio-na-central-do-brasil>> Acesso em: 8 set. 2017.

Significado de UNICEF. Disponível em: <<https://www.significados.com.br/unicef/>> Acesso em: 6 abr. 2018.

BIBLIOGRAFIA

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz de. **História:** a arte de inventar o passado. Ensaios de teoria da História. Bauru: Edusc, 2007.

ALMEIDA, Maria das Graças Andrade Ataíde. Cruzada de Educadoras Católicas: A marcha das mulheres contra o laicismo nos anos 30. **Revista História Ensino**, Londrina, v. 6, p. 33-46, out. 2000, p. 35. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas//uel/index.php/histensino/article/view/12365/10809>> Acesso em: 11 mai. 2018.

ALMEIDA, Paulo Roberto. A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica. In: GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (Orgs.). **Planejamento e orçamento governamental** - Coletânea. Brasília: ENAP, 2006.

ALTENFELDER, Mário. **Bem-Estar e Promoção Social:** Pronunciamentos na Secretaria da Promoção Social e na Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) – 1965-1977. São Paulo: IMESP, 1977.

ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil** (1964-1984). Bauru: Edusc, 2005.

ALVIM, Maria Rosilene Barbosa; VALLADARES, Licia do Prado. Infância e sociedade no Brasil: uma análise da literatura. **Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais** - BIB, Rio de Janeiro, ANPOCS, n. 26, 2º sem. 1988, p. 8. Disponível em: <<http://www.anpocs.com/index.php/edicoes-anteriores/bib-26/399-infancia-e-sociedade-no-brasil-uma-analise-de-literatura/file>> Acesso em: 5 abr. 2018.

AMADO, Jorge. **Capitães da Areia**. São Paulo: Companhia das letras, 2008.

AMARAL, Ana Regina Villar Peres. **O Parlamento Brasileiro** - Processo, produção e organização legislativa: o papel das comissões em perspectiva comparada. 2009. 180 p. Dissertação (Ciência Política). Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro.

ARANTES, Esther Maria de Magalhães. Rostos de Crianças no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Orgs.). **A Arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

ANDRADE, Carlos Drummond de, **Sentimento do mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

AREND, Silvia Maria Fávero. **Amasiar ou Casar?** A família popular no final do século XIX. Porto Alegre: Universidade/UFRGS, 2001.

_____. Ditadura, imprensa e o 'problema do menor': assistência à infância no Brasil (1980-1985). **Delaware Review of Latin American Studies**, v. 17, p. 1-19, 2016. Disponível em: <<http://udspace.udel.edu/handle/19716/19845>> Acesso em: 03 ago. 2018.

_____. **História de abandono**: infância e justiça no Brasil (década de 1930). Florianópolis: Ed. Mulheres, 2011.

_____. Jovens brasileiros nas páginas da revista realidade: família e trabalho (BRASIL, 1966-1969). **Projeto História**, São Paulo, n. 54, pp. 162-188, set./dez., p. 180. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/25354/19332>> Acesso em: 2 mar. 2018.

_____. Trabalho, escola e lazer. In: PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria (Org.). **Nova História das Mulheres no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2012, p. 65-83.

_____. Convenção sobre os Direitos da Criança: em debate o labor infantojuvenil (1978-1989). **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 7, n. 14, p. 29-47. jan./abr. 2015, p. 32. Disponível em: <<http://revistas.udesc.br/index.php/tempo/article/view/2175180307142015029/4250>> Acesso em: 7 abr. 2018.

AREND, Silvia M. F.; DAMINELLI, Camila S. Políticas sociais para infância e juventude carente e infratora (1970 – 1980). In: BRANCHER, Ana; LOHN, Reinaldo L. **Histórias na ditadura**: Santa Catarina (1964 – 1985). Florianópolis: Ed. UFSC, 2014, p. 181 – 205.

AREND, Silvia Maria Fávero; MACEDO, Fábio. Sobre a História do Tempo Presente: Entrevista com o historiador Henry Rousso. **Tempo e Argumento**. Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 201–216, jan./jun. 2009. Disponível em:

<<http://www.periodicos.udesc.br/index.php/tempo/article/view/705/608>> Acesso em: 11 fev. 2017.

AREND, Silvia. M. F; WASSMANSDORF, Marina L. Justiça, imprensa e aborto: analisando um caso exemplar (Florianópolis, 1995-2009). In: AREND, Silvia M. F.; ASSIS, Glaucia O.; MOTTA, Flávia de M (Orgs.). **Aborto e Contracepção: histórias que ninguém conta**. Florianópolis: Insular, 2012.

ARENDR, Hannah. Uma sociedade sem classes. In: _____. **Origens do Totalitarismo**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1998; p. 366-367.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.

ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. **Brasil: nunca mais**. Petrópolis: Vozes, 2011.

BAZÍLIO, Luiz Cavalieri. **O menor e a ideologia de Segurança Nacional**. Belo Horizonte: Vega-Novo Espaço, 1985.

BECHER, Franciele. **O "perigo moral" em tempos de segurança nacional: Políticas públicas e minoridade em Caxias do Sul - RS (1962 - 1992)**. 2012. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

BENSA, Alban. Da micro-história a uma antropologia crítica. In: REVEL, Jacques. **Jogos de escala: a experiência da microanálise**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1998.

BERNAL, Elaine Marina Bueno. **Arquivos de abandono: experiências de crianças e adolescentes internados em instituições do Serviço Social de Menores de São Paulo (1938-1960)**. São Paulo: Cortez, 2004.

BERSTEIN, Serge. A cultura política. In: RIOUX, Jean-Pierre; SIRINELLI, Jean-François (Org.). **Para uma história cultural**. Lisboa: Estampa, 1998.

BOEIRA, Daniel Alves. **Uma "solução" para a minoridade na Primeira República: o caso do Patronato Agrícola de Anitápolis/SC (1918 1930)**. Florianópolis, 2012, 140 f. Dissertação de Mestrado em História. Universidade do Estado de Santa Catarina.

BONFIM, Marisa Santos. **Egressos da FUNABEM: sua reintegração na sociedade**. 1987. Dissertação (Mestrado em Educação) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

BORGES, Nilson. A Doutrina de Segurança Nacional e os governos militares. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Org.). **O Brasil republicano: o tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas linguísticas: o que falar o que dizer**. São Paulo: EDUSP, 2008.

_____. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2011.

BRANCHER, Ana; LOHN, Reinaldo L. **Histórias na ditadura**: Santa Catarina (1964 – 1985). Florianópolis: Ed. UFSC, 2014.

BULCÃO, Ana Lúcia E. **Meninos maiores**: o conflito da minoridade e maioridade no Rio de Janeiro entre 1890 e 1927. Dissertação de Mestrado em História, Rio de Janeiro: UFRJ, 1992.

CABRAL, Maria Angela Varella. **Estudo do Menor Carente sob a perspectiva da política da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM)**. Rio de Janeiro, 1982. Dissertação (Mestrado em Educação), Instituto de Estudos Avançados em Educação, Fundação Getúlio Vargas.

CAMPOS, Angela Valadares Dutra de Souza. **O menor institucionalizado**: um desafio para a sociedade. Petrópolis: Vozes, 1984.

CAMPOS, Nuno de. **O Estado e os menores de conduta anti-social**. Dissertação de Mestrado em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina. 1978, 102 p.

CARDOSO, Luisa R. **“Não sei e não quero dizer”**: Tortura e infância na ditadura civil-militar brasileira (1964-1985). Dissertação (Mestrado em História) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

CARVALHO, Alessandra. ARENA e MDB: Gerações políticas e trajetórias partidárias na ditadura civil-militar. In: ZACHARIADHES, Grimaldo Carneiro (Org.). **1964: 50 anos depois – a ditadura em debate**. Aracaju: EDISE, 2015, p. 323-362.

CASTRO, César Nunes de; PEREIRA, Caroline Nascimento. **Agricultura Familiar, assistência técnica e extensão rural e a política nacional de ATER**. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 1990.

CERTEAU, Michel de. **A Cultura no Plural**. Campinas: Papyrus, 1995.

CERVINI, Ruben; CHAHAD, José Paulo Zeetano. **Crise e Infância no Brasil**. São Paulo: IPE-USP: UNICEF, 1988.

CHALHOUB, Sidney. **Trabalho, lar e botequim**: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da Belle Époque. Campinas: Editora da Unicamp, 2001.

CHARTIER, Roger; CAVALLO, Guglielmo. **História da Leitura no Mundo Ocidental** (v. 1). São Paulo: Ed. Ática, 1998.

CHAUVEAU, Agnès; TÉTART, Philippe (Org.) **Questões para a história do presente**. São Paulo: Edusc, 1999.

CHENIAUX, Sonia. **Trapaceados e trapaceiros**: o menor de rua e o serviço social. São Paulo: Cortez, 1986.

Cidade de Deus. Direção: Fernando Meirelles. Codireção: Kátia Lund. Produção: Andrea Barata Ribeiro e Maurício Andrade Ramos. Intérpretes: Alexandre Rodrigues, Leandro Firmino da Hora, Phellipe Haagensen, Douglas Silva, Jonathan Haagensen, Matheus Nachtergaele, Seu Jorge e Alice Braga. Roteiro: Braúlio Mantovani. [S.I.]: O2 Filmes e Globo Filmes, 2002 (130 min), son., color.

CODATO, Adriano Nervo. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. **Revista de Sociologia Política**. n. 25, Curitiba, nov. 2005. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782005000200008>> Acesso em: 2 ago. 2016.

_____. Como funciona o parlamento brasileiro? 21 de dezembro de 2009. **Blog Sociologia Política**. Disponível em: <<http://adrianocodato.blogspot.com.br/2009/12/como-funciona-o-parlamento-brasileiro.html>> Acesso em: 12 fev. 2017.

_____. O processo decisório de política econômica na ditadura militar brasileira e o papel das Forças Armadas. Conferência proferida no Laboratório de Estudos sobre Militares e Política/UFRJ, set. 2005, p. 8. Disponível em: <http://www.lemp.historia.ufrj.br/imagens/textos/O_processo_decisorio_de_politica_economica.pdf> Acesso em: 9 abr. 2018.

COMBLIN, Joseph. **A Ideologia de Segurança Nacional: o poder militar na América Latina**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1978.

CONGILIO, Célia Regina; IKEDA, Joyce Cardoso Olímpio. A ditadura militar, expansão do capital e as lutas sociais. **Lutas sociais**, São Paulo, v. 18, n. 32, p.79-90, jan./jun. 2014, p. 82. Disponível em: <http://www4.pucsp.br/neils/revista/vol.32/celia_e_joyce.pdf> Acesso em: 4 out. 2018.

COSTA, Alexandre B; AGUIAR, Roberto A. R. O legado da ditadura para educação jurídica brasileira. In: SOUSA JUNIOR, José G. de; et al. **O direito achado na rua: introdução crítica à justiça de transição na América Latina**. Brasília, DF: UnB, 2015.

COSTA, Jurandir Freire. **Ordem médica e norma familiar**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

CRUZ, Lilian; HILLESHEIM, Betina; GUARESCHI, Neuza M. de Fátima. Infância e Políticas Públicas: Um olhar sobre as práticas Psi. **Psicologia & Sociedade**, 17 (3), 42-49; set./dez: 2005.

DAMINELLI, Camila Serafim. **Governar, assistir, tolerar: Uma história sobre infância e juventude em Florianópolis através das páginas de “O Estado” (1979 – 1990)**. Dissertação de Mestrado em História. Florianópolis: UFSC, 2013.

DELGADO, Lucilia de A. N.; FERREIRA, Marieta de M. **História do tempo presente**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2014.

DEL VECCHIO, Angelo. O projeto de potência do governo Geisel: Política, economia e política externa no regime militar brasileiro. In: ZACHARIADHES, Grimaldo Carneiro (Org.). **1964: 50 anos depois – a ditadura em debate**. Aracaju: EDISE, 2015, p. 447-474.

DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

DOSSE, François. **Renascimento do acontecimento: um desafio para o historiador: entre Esfinge e Fênix**. São Paulo: Editoria Unesp, 2013.

DUTRA, Eliana R. de Freitas. História e Culturas Políticas. **Varia História**. Belo Horizonte, nº 28 – 28, dez. 2002. Disponível em: <<http://www.fafich.ufmg.br/varia/revista/index.php?prog=mostraartigo.php&idcodigo=170>> Acesso em: 24 abr. 2016.

EDMUNDO, Lygia Pereira. **Instituição: escola de marginalidade?** São Paulo: Cortez, 1987.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. vol. 1 (Uma história dos costumes), Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 1994.

FALEIROS, Vicente de Paula. Políticas para a infância e adolescência e desenvolvimento. **Políticas sociais e acompanhamento e análise**, n.11, ago. 2005, pp. 173. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4569/1/bps_n.11_ENSAIO1_Vicente11.pdf> Acesso em: 08 abr. 2018.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI. (Orgs.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência a infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2011.

FARGE, Arlette. **Lugares para a história**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.

FARIA, Adriano; FONTENELLE, André. **Especial: Senado 74 - A eleição que abalou a ditadura**. Senado notícias. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/11/14/especial-senado-74-2013-a-eleicao-que-abalou-a-ditadura>> Acesso em: 1º set. 2018.

FAUSTO, Ayrton; CERVINI, Ruben (Org.). **O trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80**. São Paulo: Cortez, 1996.

FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. São Paulo: Ed. USP, 2001.

FIGUEIREDO, Cynthia Petrocínio. A questão do menor: uma proposta democrática. In: SADER, Emir; BIERRENBACH, Maria Ignês; FIGUEIREDO, Cynthia Petrocínio. **Fogo no pavilhão: uma proposta de liberdade para o menor**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

FIGUEIREDO, Paulo de. O Parlamento brasileiro e o problema do menor abandonado. **Revista de Informação Legislativa**, v. 21, n. 82, p. 93-130, abr./jun. 1984. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181526/000407112.pdf?sequence=3>> Acesso em: 04 mai. 2018.

FONSECA, Claudia. **Família, fofoca e honra**. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

_____. **Caminhos da Adoção**. São Paulo: Cortez, 2006.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 2012.

_____. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 1996.

_____. **O nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

_____. **A sociedade punitiva: curso no Collège de France (1972-1973)**. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

_____. **Vigiar e punir: o nascimento da prisão.** Petrópolis: Vozes, 1987.

_____. **História da Loucura na Idade Clássica.** São Paulo: Perspectiva, 1978.

FRONTANA, Isabel. **Crianças e Adolescentes: nas ruas de São Paulo.** São Paulo: Edições Loyola, 1999.

FROTA NETO, Antonio. **Os novos subversivos: marginalidade e poder, Estado e sociedade.** Brasília: Senado Federal, 1985.

FUNABEM. Coletânea de Leis. Rio de Janeiro, s.d.e.p.10; apud, CABRAL, Maria Angela Varella. **Estudo do Menor Carente sob a perspectiva da política da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM).** Rio de Janeiro, 1982. Dissertação (Mestrado em Educação), Instituto de Estudos Avançados em Educação, Fundação Getúlio Vargas.

FUNABEM. **Política Nacional do Bem-Estar do Menor em ação.** Rio de Janeiro: Raval, 1963.

GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada.** Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014;

_____. **A ditadura derrotada.** Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014;

_____. **A ditadura encurralada.** Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

GINZBURG, Carlo. **Mitos, emblemas e sinais: morfologia e história.** São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

GOMES, Paulo César. **Os bispos católicos e a ditadura militar brasileira (1971-1980): a visão da espionagem.** Rio de Janeiro: Record, 2014.

GREGORI, Maria Filomena. **Viração: experiências de meninos nas ruas.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

GRÜNSPUN, Haim. **Os direitos dos menores.** São Paulo: ALMED, 1985.

GUIRADO, Marlene. **A Criança e a FEBEM.** São Paulo: Perspectiva, 1980.

_____. **Instituição e relações afetivas: o vínculo com o abandono.** São Paulo: Summus, 1986.

HARTOG, François. **Regimes de Historicidade: presentismo e experiências do tempo.** Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

HITA, Maria Gabriela. A família em Parsons: pontos, contrapontos e modelos alternativos. **Revista ANTHROPOLOGICAS**, a. 9, v. 16(1): 109-148 (2005).

JOFFILY, Mariana. **No centro da engrenagem: os interrogatórios na Operação Bandeirante e no DOI de São Paulo (1969-1975).** Tese (Doutorado em História), Universidade de São Paulo, 2008.

JÚNIOR, Francisco Pereira Smith; GARVÃO, Rodrigo Fraga. Economia e política na Amazônia brasileira (séculos XIX e XX). **Revista Estudos Amazônicos**, v. IX, nº. 1 (2013), pp. 157-179. Disponível em:

<http://www.ufpa.br/historia/Francisco_Smith_Rodrigo_Garvao_2.pdf> Acesso em: 3 out. 2018.

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro passado**: contribuição à semântica dos tempos históricos. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC-Rio, 2006.

KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. Educação Infantil e Currículo. In: FARIA, A. L. G; PALHARES, M. S. **Educação infantil pós LDB**: rumos e desafios. São Paulo: Autores Associados, 1999.

LEITE, Ligia Costa. **A razão dos invencíveis**: meninos de rua – o rompimento da ordem (1554 - 1994). Rio de Janeiro: Editora UFRJ/IPUB, 1998.

LENTZ, Rodrigo. A participação de setores da sociedade civil na Ditadura Civil-Militar brasileira. In: SOUSA JUNIOR, José G. de; et al. **O direito achado na rua**: introdução crítica à justiça de transição na América Latina. Brasília: Universidade de Brasília, 2015.

LESSER, Jeffrey. **A negociação da identidade nacional**: imigrantes, minorias e a luta pela etnicidade no Brasil. São Paulo: Ed. UNESP, 2001.

LIMA, Nicolle Taner de. **Os meninos na casa do pequeno jornaleiro**: institucionalização, protagonismo e trajetórias (Curitiba, 1960-1978). 2017, 190 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis.

LOBATO, Sidney. A historiografia da migração na Amazônia do século XX: pressupostos, teses e debates. **Fronteiras do Tempo**: Revista de Estudos Amazônicos, nº 5, 2014, p. 12. Disponível em:
<https://www.academia.edu/16044658/A_historiografia_da_migra%C3%A7%C3%A3o_na_Amaz%C3%B4nia_do_s%C3%A9culo_XX_pressupostos_teses_e_debates>
Acesso em: 3 out. 2018.

LONDOÑO, Fernando Torres. A origem do conceito menor. In: PRIORE, Mary Del (Org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1992.

LOUZEIRO, José. **Pixote**: infância dos mortos. 2. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1999.

LUPPI, Carlos Alberto. **Agora e na hora de nossa morte**: o massacre do menor no Brasil. São Paulo: Ed. Brasil Debates, 1981.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História Social da Criança Abandonada**. São Paulo, 2006.

MARQUES, João Benedito de Azevedo. **Marginalização**: Menor e Criminalidade. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976.

MARTINS, Mônica de Souza Nunes; CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira; BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta (Orgs.). **Política econômica nos anos de chumbo**. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.

MATHIAS, Suzeley Kalil. A militarização da burocracia. A participação militar na administração federal das Comunicações e da Educação, 1963-1990. São Paulo:

Ed. UNESP/Fapesp, 2004, p. 25-26 apud CODATO, Adriano Nervo. **O processo decisório de política econômica na ditadura militar brasileira e o papel das Forças Armadas**. Conferência proferida no Laboratório de Estudos sobre Militares e Política/UFRJ, set. 2005, p. 7. Disponível em: <http://www.lemp.historia.ufrj.br/imagens/textos/O_processo_decisorio_de_politica_economica.pdf> Acesso em: 9 abr. 2018.

MATOS, Maria Izilda; BORELLI, Andrea. Espaço feminino no mercado produtivo. In: PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria (Org.). **Nova História das Mulheres no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2012, p. 126-147.

MATTOS, Fernando A. M. de. O debate sobre renda ao longo do processo de desenvolvimento econômico do Brasil. **Revista da ABET**, v. 16, n. 1, Janeiro/Junho de 2017.

MATTOS, Fernando A. M. de; NASCIMENTO, Natassia. Aspectos históricos dos efeitos da evolução do salário mínimo, do mercado de trabalho e da estrutura tributária sobre o perfil distributivo brasileiro desde meados do século XX. **Encontro Nacional de Economia**, 43, 2015, Florianópolis. Artigo, Florianópolis, p. 8. Disponível em: <https://www.anpec.org.br/encontro/2015/submissao/files_/i3-93e29ecec918cd89d294b2bc5bbfe9be.pdf> Acesso em: 23 set. 2017.

MATOS, Patrícia de Oliveira. **Análise dos planos de desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND**. 2002. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Universidade de São Paulo, Piracicaba, p. 203. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11132/tde-08012003-110722/pt-br.php>> Acesso em: 9 abr. 2018.

MELLO, João Manuel Cardoso de; NOVAIS, Fernando A. Capitalismo tardio e sociabilidade moderna. In: SCHWARTZ, Lilia Moritz. (Org.). **História da Vida Privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

MIRANDA, Humberto da Silva. **Nos tempos das FEBEMS: memórias de infâncias perdidas (Pernambuco/1964 – 1985)**. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

MIRANDA, Sônia Guariza. **Criança e adolescente em situação de rua: políticas e práticas sócio-pedagógicas do poder público em Curitiba**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Paraná, 2005.

MORELLI, Ailton José. **A criança, o menor e a lei: uma discussão em torno do atendimento infantil e da noção de inimizabilidade**. Dissertação de Mestrado em História, Assis: UNESP, 1996.

_____. Memórias de infância em Maringá: transformações urbanas e permanências rurais (1970/1990). Tese (Doutorado em História). Universidade de São Paulo, 2010.

MOURA, Esmeralda Blanco B.; AREND, Silvia Maria F. Um norte em comum: infância no sul do Brasil na produção historiográfica brasileira. In: CARDOZO, José

Carlos da Silva et al. **História das crianças no Brasil Meridional**. São Leopoldo: Oikos; Editora Unisinos, 2016.

MOTTA, Flávia de Mattos. **Sonoro Silêncio**: história e etnografia do aborto. Ponta Grossa: Todapalavra, 2015.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Culturas políticas na História**: novos estudos. Belo Horizonte: Agvmentvm, 2009.

NAPOLITANO, Marcos. **1964**: História do Regime Militar Brasileiro. São Paulo: Contexto, 2015.

NETO, João Clemente de Souza. **De menor a cidadão**: filantropia, genocídio, políticas assistenciais. São Paulo: Nuestra America, 1993.

NETO, Norberto Decker. **Caridade e Assistência Social Espírita**: Imbricações do "auxílio" e da "ação cidadã". Curitiba, 2010, 63p. Monografia em Ciências Sociais, Universidade Federal do Paraná.

OLIVEIRA, Fabiana de. **A criança e a infância nos documentos da ONU**: a produção da criança como portadora de direitos e a infância como capital humano do futuro. 2008. Tese (Doutorado) - São Carlos: UFSCar, p. 107. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/2206/2174.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 7 abr. 2018.

OLIVEIRA, Milton Ramon Pires de. **Formar cidadãos úteis**: os patronatos agrícolas e a infância pobre na Primeira República. Bragança Paulista: EDUSF, 2003.

PADRÓS, Enrique Serra. Crianças, ditadura e inimigo interno: histórias de infâncias roubadas, controladas, perseguidas...In: CARDOZO, José Carlos da Silva et al. **História das crianças no Brasil Meridional**. São Leopoldo: Oikos; Editora Unisinos, 2016.

PAIXÃO, Maicon Mariano da. **"A Capital do Oeste"**: um estudo das transformações e (re)significações da ocupação urbana em Cascavel - PR (1976-2010). Dissertação (Mestrado em História) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

PASSETI, Edson. O menor no Brasil Republicano. In: PRIORE, Mary Del (org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1992.

PEREIRA, André Ricardo. A criança no Estado Novo: uma leitura na longa duração. **Revista Brasileira de História**, Vol. 19, n. 38, 1999, p. 165-188. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbh/v19n38/1001.pdf>> Acesso em: 22 ago. 2018.

PEREIRA, Ivonete. A Eugenia no Brasil: “trabalhar” a infância para “(re)construir” a pátria (1900-1940). In: SCHREINER, Davi Félix; PEREIRA, Ivonete; AREND, Sílvia Maria Fávero. **Infâncias Brasileiras**: experiências e discursos. Cascavel: Ed. UNIOESTE, 2009.

PEREIRA, Tânia da Silva. Infância e adolescência: uma visão histórica de sua proteção social e jurídica no Brasil. **Revista de Direito Civil Imobiliário, Agrário e Empresarial**. São Paulo, v.16, n. 62, out./dez., 1992.

PERROT, Michelle. **Os excluídos da História**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e transição. **Revista USP**, 1991, p. 45-56.

POLETTI, Leticia Borges. A (Des)qualificação da infância: a história do Brasil na assistência dos jovens. In: IX ANPED SUL - Seminário de pesquisa em educação da Região Sul, 2012, Caxias do Sul. **Anais**. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2012, p. 1-13. Disponível em: <<http://www.uces.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/1953/329>> Acesso em: 4 abr. 2018.

POSTMAN, Neil. **O desaparecimento da infância**. Rio de Janeiro, Graphia, 1999.

QUEIROZ, José J. (Org.). **O mundo do menor infrator**. São Paulo: Cortez, 1984.

QUINTANA, Mário. **Preparativos para viagem**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013.

RAMOS, Jair de Souza. O poder de domar do fraco: construção de autoridade pública e técnicas de poder tutelar as políticas de imigração e colonização do serviço de povoamento do solo nacional, do Brasil. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 9, n. 19, julho de 2003.

REIS, Antero Maximiliano Dias dos. **Trabalho infantojuvenil, impactos e dilemas do ECA**: a luta por direitos na justiça do trabalho - TRT 12 (Florianópolis, década de 1990). 2016. Tese (Doutorado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

REIS, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **A ditadura que mudou o Brasil**: 50 anos do golpe de 1964. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

RÉMOND, René (Org.). **Por uma História política**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2003.

RESENDE, Haroldo (Org.). **Michel Foucault**: o governo da infância. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.

RIZZINI, Irene (Org.) **Olhares sobre a criança no Brasil**. Séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: USU Editora Universitária, 1997.

RIZZINI, Irene. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

_____. **Levantamento bibliográfico da produção científica sobre a infância pobre no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. USU, 1989.

RIZZINI, Irma. **Assistência à infância no Brasil**: uma análise de sua construção. Rio de Janeiro: EDUSU, 1993.

_____. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI. **A arte de**

governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência a infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene; PILOTTI. **A arte de governar crianças:** a história das políticas sociais, da legislação e da assistência a infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

ROCHA, Marta Mendes da; BARBOSA, Cássio Felipe. Regras, Incentivos e Comportamentos: As Comissões Parlamentares nos Países do Cone Sul. In: **Revista de Sociologia e Política**. v. 16. Curitiba: 2008.

RODRIGUES, Gutemberg Alexandrino. **Os filhos do mundo.** A face oculta da menoridade (1964-1979). São Paulo: IBCCRIM, 2001.

RODRIGUES, Marília Mezzomo. **A prevenção da decadência:** discurso médico e medicalização da sociedade - Curitiba (1931 - 1942). Curitiba: Aos Quatro Ventos, 1997.

ROSSATO, Luciana; CUNHA, Maria Teresa Santos. Vetores para uma escolha: História do Tempo Presente e as pesquisas discentes no PPGH/UDESC. **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 9, n. 20, p. 162 - 185. jan./abr. 2017.

ROUSSO, Henry. **A última catástrofe:** a história, o presente, o contemporâneo. Rio de Janeiro: FGV, 2016.

SANDOVAL, Ovídio Rocha Barros. **CPI ao pé da letra.** Campinas: Millenium, 2001.

SANTOS, Cláudio Hamilton Matos dos. **Políticas Federais de Habitação no Brasil:** 1964/1998. Texto para discussão Nº 654. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, julho de 1999, p. 10. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0654.pdf> Acesso em: 9 ago. 2018.

SÃO PAULO (Estado). Assembleia Legislativa. Comissão da Verdade do Estado de São Paulo "Rubens Paiva". **Infância Roubada:** crianças atingidas pela Ditadura Militar no Brasil. Assembleia Legislativa, Comissão da Verdade do Estado de São Paulo. – São Paulo: ALESP, 2014. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/20800_arquivo.pdf> Acesso em: 5 fev. 2017.

SARDÁ, Juliana. **Na contra-mão da lei.** A Repressão Policial e os Desviantes da Ordem em Florianópolis nas primeiras décadas do século XX. 2005. Dissertação (Mestrado em História) – CFH/UFSC, Florianópolis, 2005.

SARTI, Cynthia Andersen. **A família como espelho:** um estudo sobre a moral dos pobres. São Paulo: Editora Cortez; 2005.

SCHRAMM, Fermin Roland. Dialética entre liberalismo, paternalismo de Estado e biopolítica. Análise conceitual, implicações bioéticas e democráticas. **Revista Bioética**. V. 22, n. 1, 2014, p. 12. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/bioet/v22n1/a02v22n1.pdf>> Acesso em: 04 jul. 2018.

SEYFERTH, Giralda. **Imigração e cultura no Brasil**. Brasília: Ed. UnB, 1990; _____ . Identidade étnica, assimilação e cidadania: A imigração alemã e o Estado brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 26, a. 9, 1994, pp. 103–122.

SILVA, Francisco Rodrigues da. **CPIs federais, estaduais, municipais: poderes e limitações**. Recife: Ed. do Autor, 2000.

SILVA, José Luiz Mônico da. **Comissões Parlamentares de Inquérito**. São Paulo: Ícone, 1999.

SILVA, Michel Goulart. O “milagre brasileiro” e a legitimação da ditadura. In: GOMEZ, Iur; SOARES, Regina Maura. **Paulo Stuart Wright: o mundo, o sujeito e o tempo**. Florianópolis: S.n., 2014.

SILVA, Regina H. Alves de. **São Paulo - a invenção da Metrópole**. 1997. Tese (Doutorado em História) - Universidade de São Paulo, São Paulo.

SIQUEIRA, Luana. A pobreza como “disfunção” social: a culpabilização e a criminalização do indivíduo. **Argumentum**, Vitória, v. 6, n. 1, p. 240-252, jan./jun. 2014.

TELES, Janaína de Almeida. A constituição das memórias sobre a repressão da ditadura: o projeto Brasil Nunca Mais e a abertura da vala de Perus. **Anos 90**, Porto Alegre, v. 19, n. 35, p. 263, jul. 2012. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/anos90/article/view/29423/24263>> Acesso em: 15 jan. 2018.

TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, Arthur Carlos (Org.). **A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar. 1975.

TORRES, Luiz Henrique. **Carlos Santos: trajetória biográfica**. Porto Alegre: CORAG, 2004, p. 52. Disponível em: <<http://www2.al.rs.gov.br/biblioteca/LinkClick.aspx?fileticket=7Qitg9YcNp0%3D&tabid=3101&language=pt-BR>> Acesso em: 10 out. 2016.

TRINDADE, Hélio. Bases da democracia brasileira: lógica liberal e práxis autoritária (1822/1945). In: ROUQUIÉ, Alain; LAMOUNIER, Bolívar; SCHVARZER, Jorge (Orgs.). **Como renascem as democracias**. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 46-72.

VENÂNCIO, Renato Pinto. **Famílias abandonadas: assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador, séculos XVIII e XIX**. Campinas: Papyrus, 1999.

VIANNA, Adriana de R. B. **O mal que se adivinha: polícia e minoridade no Rio de Janeiro, 1910 -1920**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999.

VICENTE, Magda de Abreu. **O Patronato Agrícola Visconde da Graça em Pelotas/RS (1923 - 1934): gênese e práticas educativas**. Dissertação de Mestrado em Educação, UFPel, 2010.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância no Brasil contemporâneo. In: RIZZINI, Irma; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3 ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

WADSWORTH, James E. Moncorvo Filho e o problema da infância: modelos institucionais e ideológicos da assistência à infância no Brasil. **Revista Brasileira de História**. Vol. 19, n.37, São Paulo, Set. 1999.

ZALUAR, Alba. **A máquina e a revolta**: as organizações populares e o significado da pobreza. São Paulo: Brasiliense, 1994.

_____. **Condomínio do diabo**. Rio de Janeiro: Revan: Ed. UFRJ, 1994.

_____. **Cidadãos não vão para o Paraíso**. Juventude e política social, Campinas: Ed. UNICAMP, 1994.

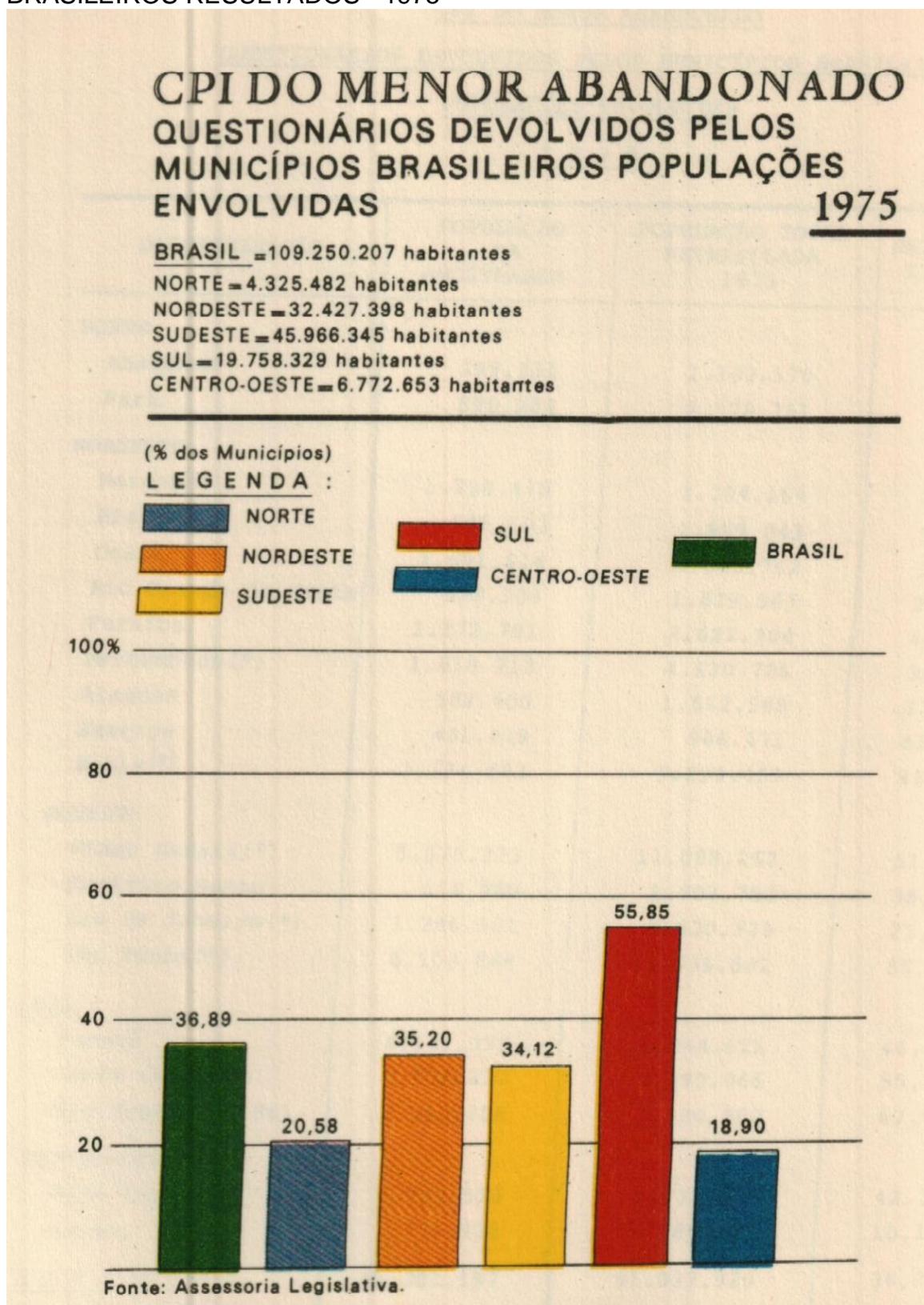
_____. **Da revolta ao crime S/A**. São Paulo: Moderna, 1996.

_____. O glamour do crime. **Revista de História da Biblioteca Nacional**. Rio de Janeiro, a. 6, p. 30-32, n. 68, mai. 2011.

_____. Para dizer que não falei de samba: os enigmas da violência no Brasil. In: SCHWARTZ, Lilia Moritz. (Org.). **História da Vida Privada no Brasil**: contrastes da intimidade contemporânea. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

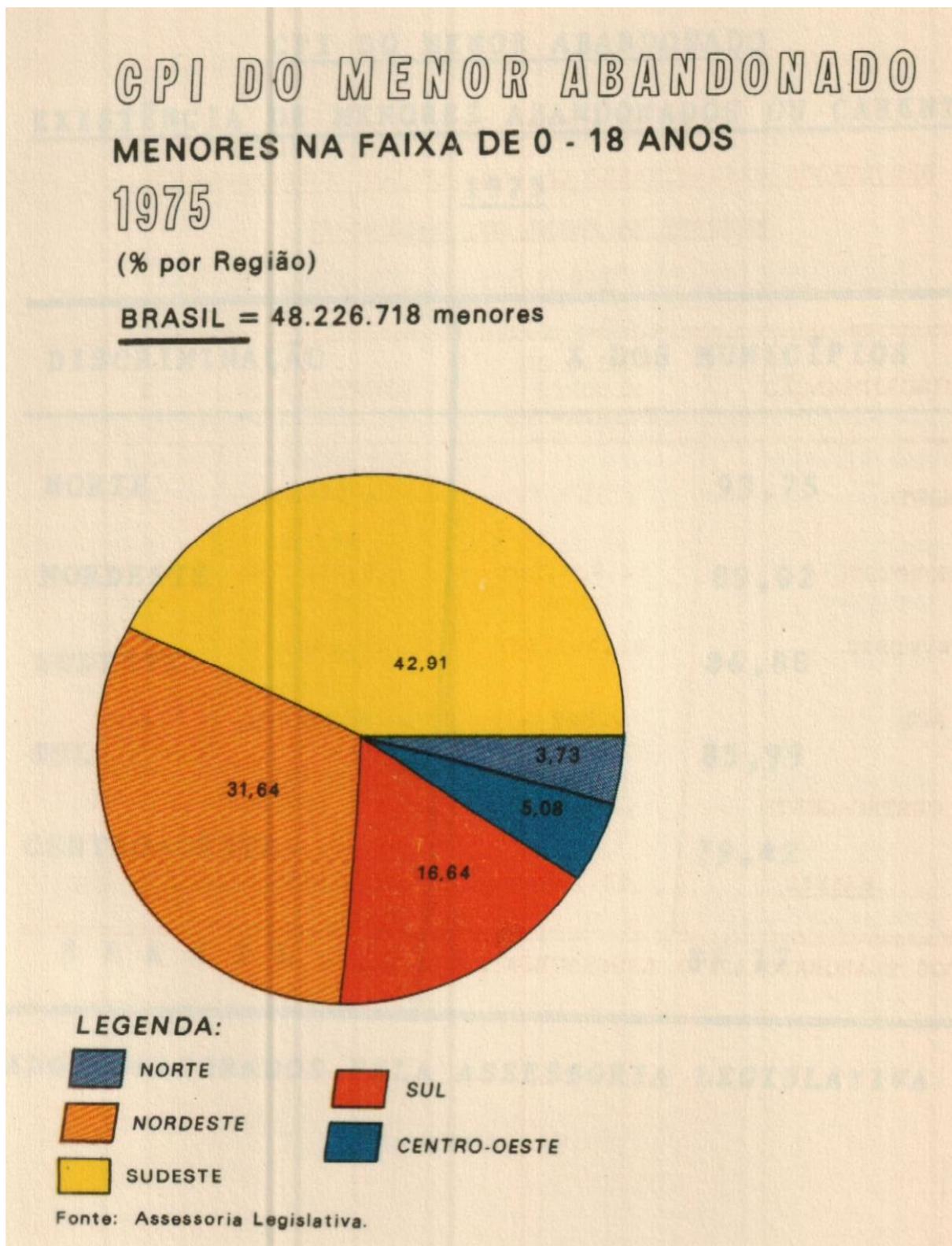
ZANOTTO, Gizele. **Tradição, Família e Propriedade (TFP)**: as idiossincrasias de um movimento católico (1960 - 1995). Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIOS DEVOLVIDOS PELOS MUNICÍPIOS
BRASILEIROS RESULTADOS - 1975



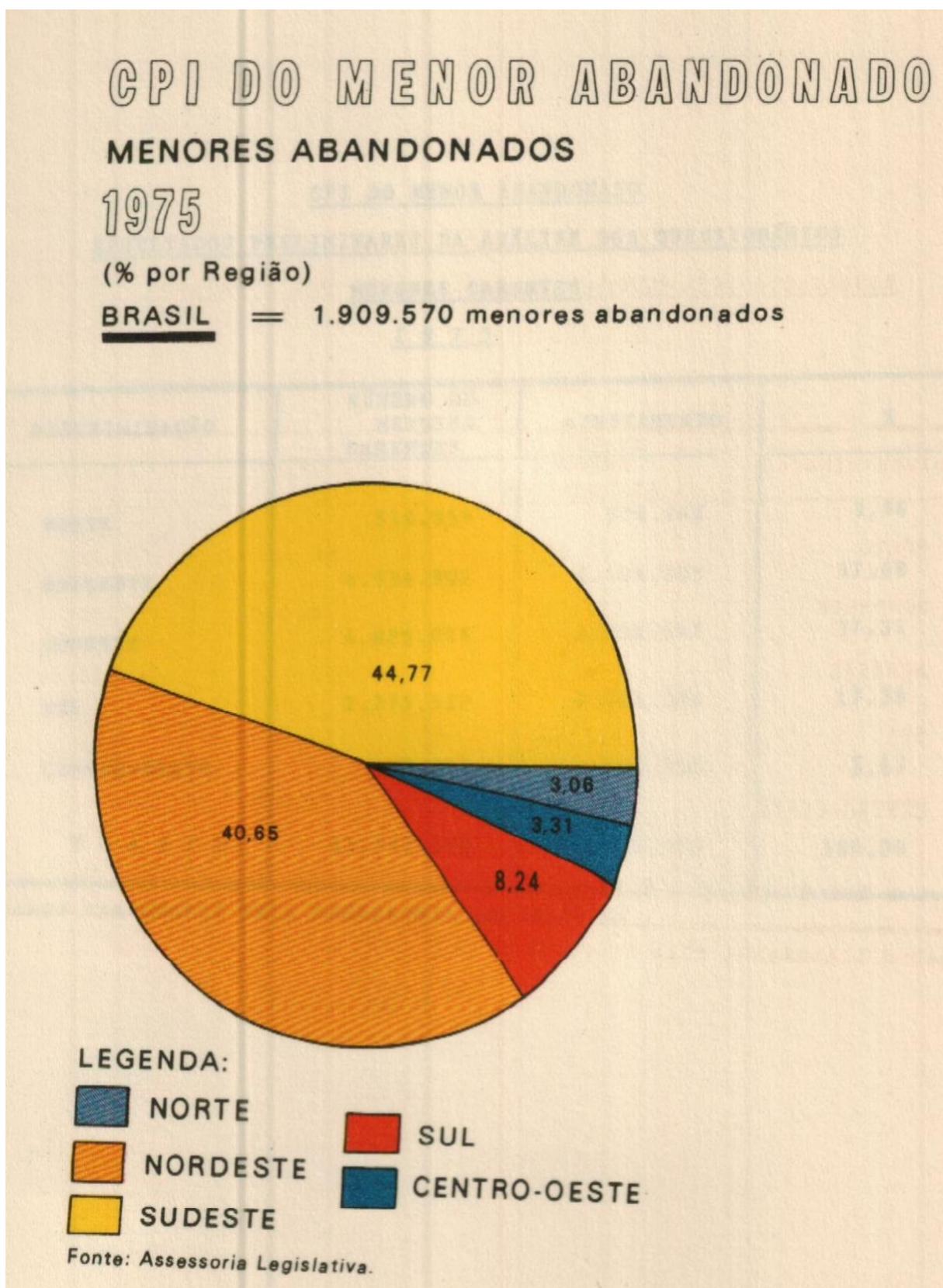
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 83.

APÊNDICE B – MENORES NA FAIXA DE 0 – 18 ANOS - 1975



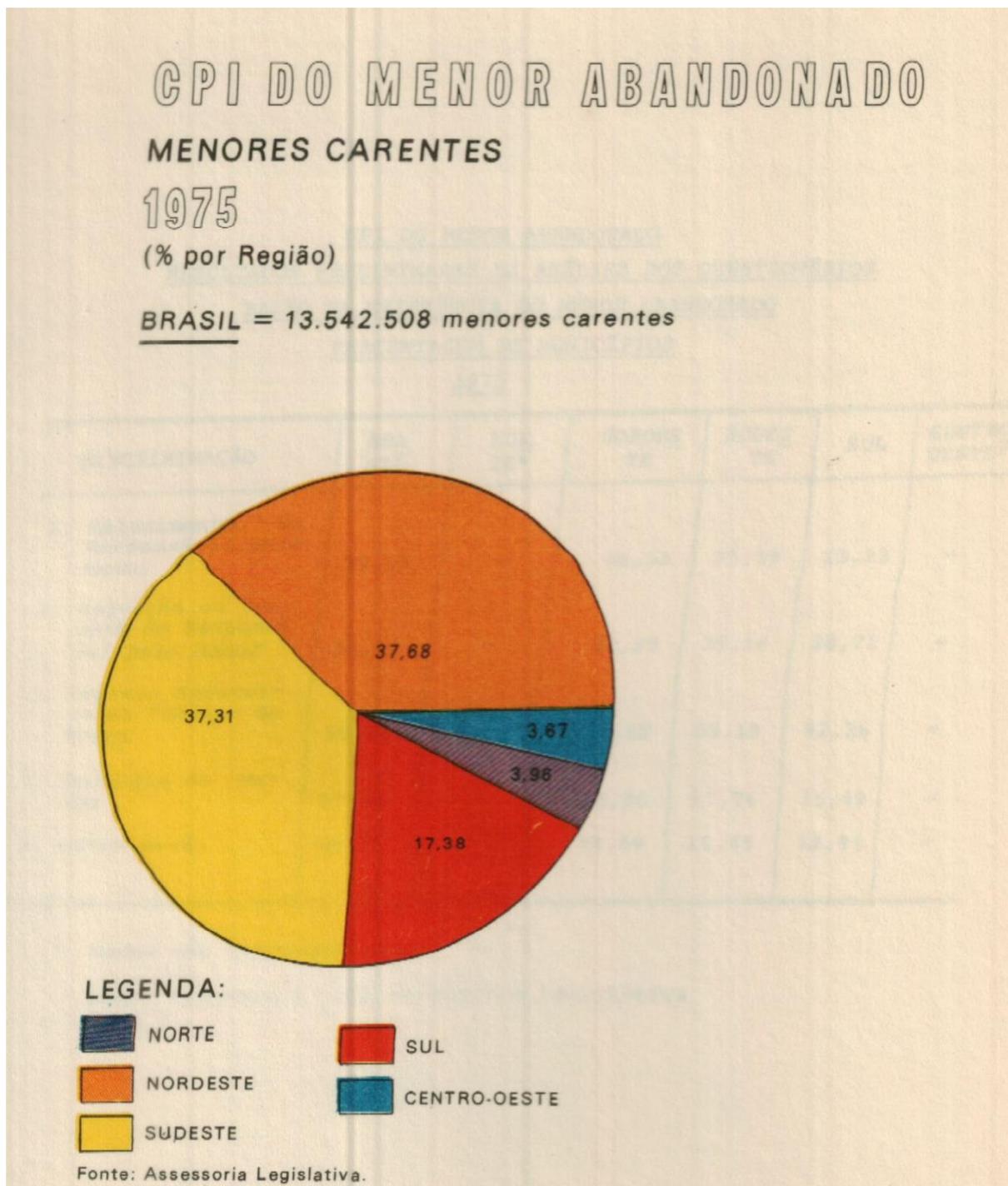
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 91.

APÊNDICE C – MENORES ABANDONADOS - 1975



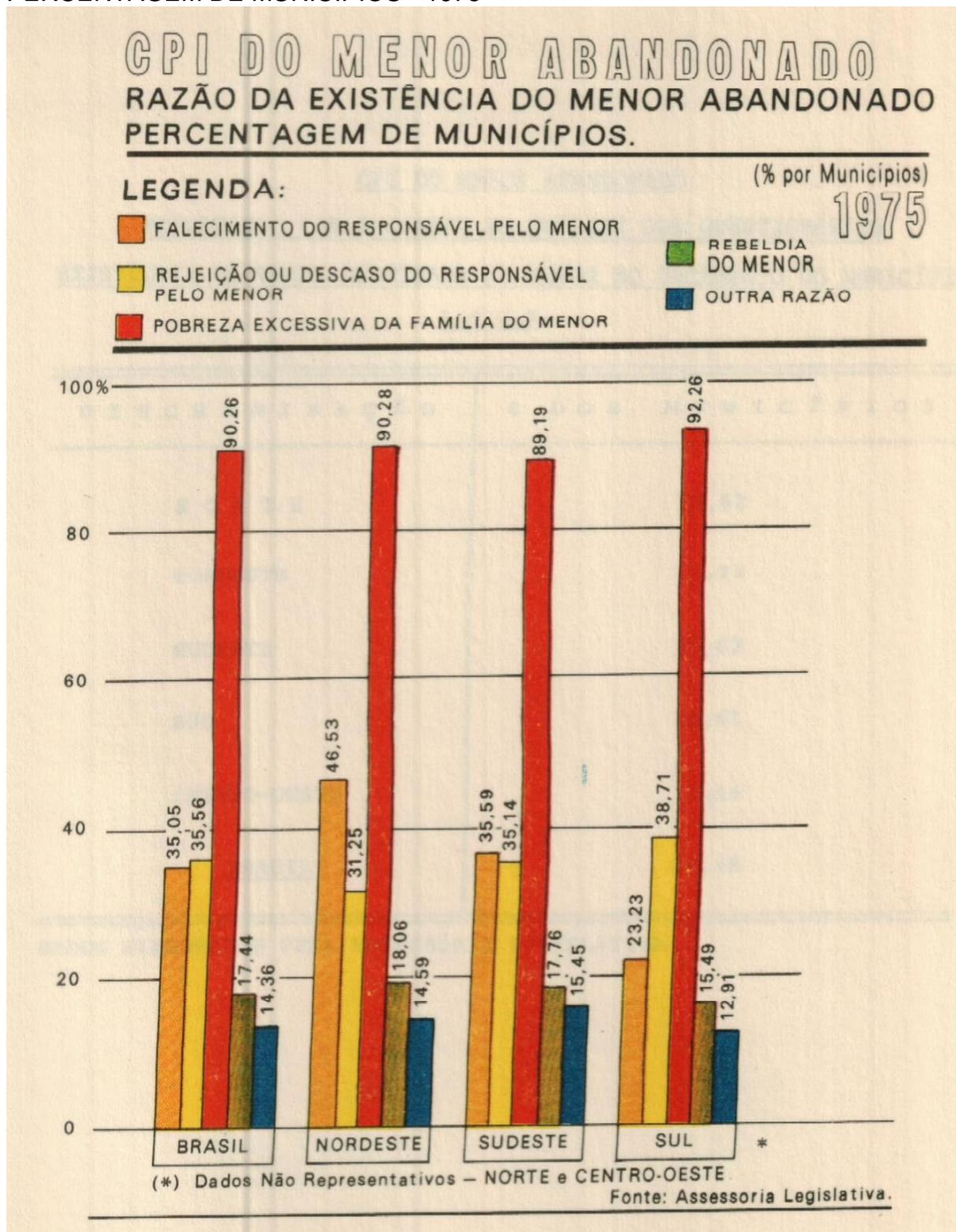
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 95.

APÊNDICE D – MENORES CARENTES - 1975



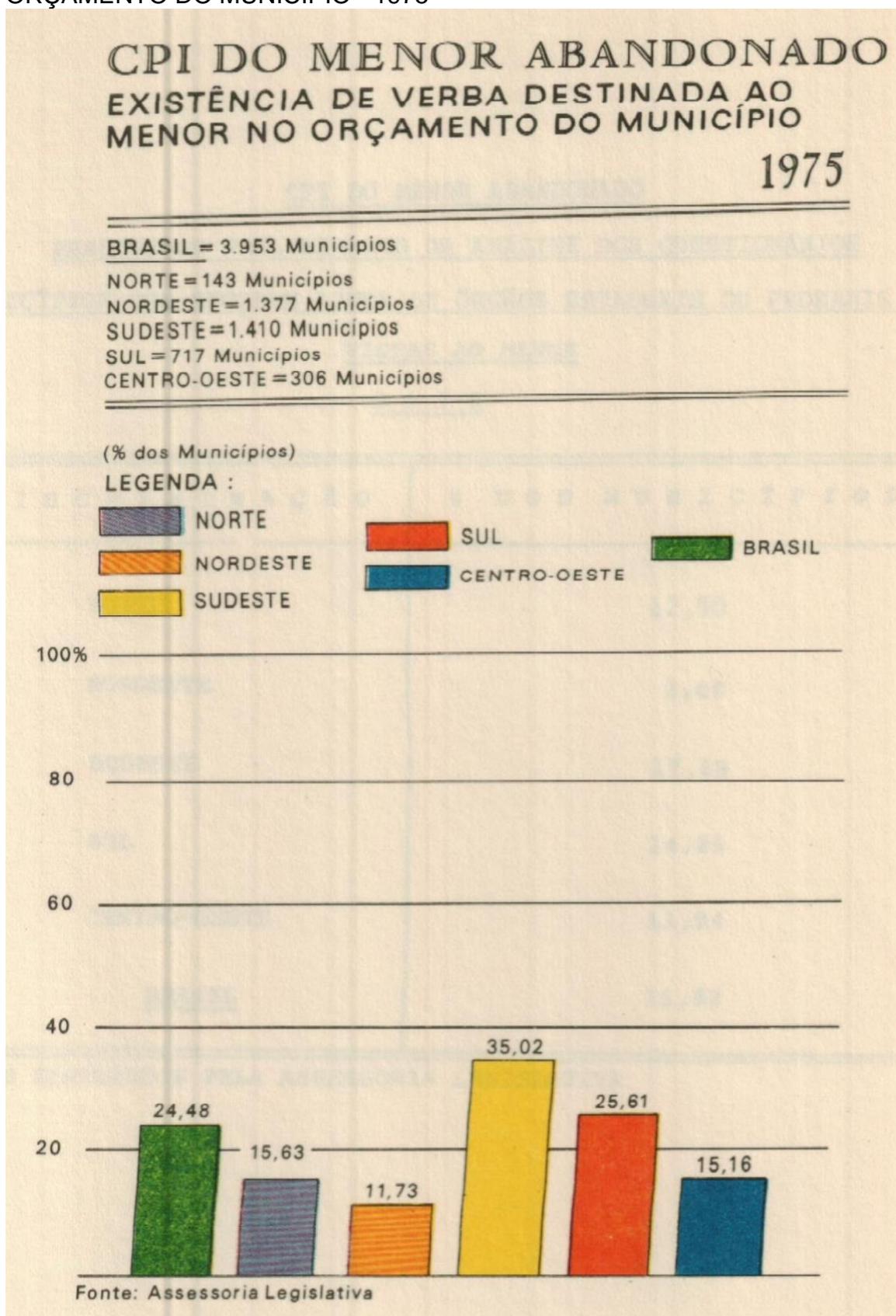
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 99.

APÊNDICE E – RAZÃO DA EXISTÊNCIA DO MENOR ABANDONADO –
PERCENTAGEM DE MUNICÍPIOS - 1975



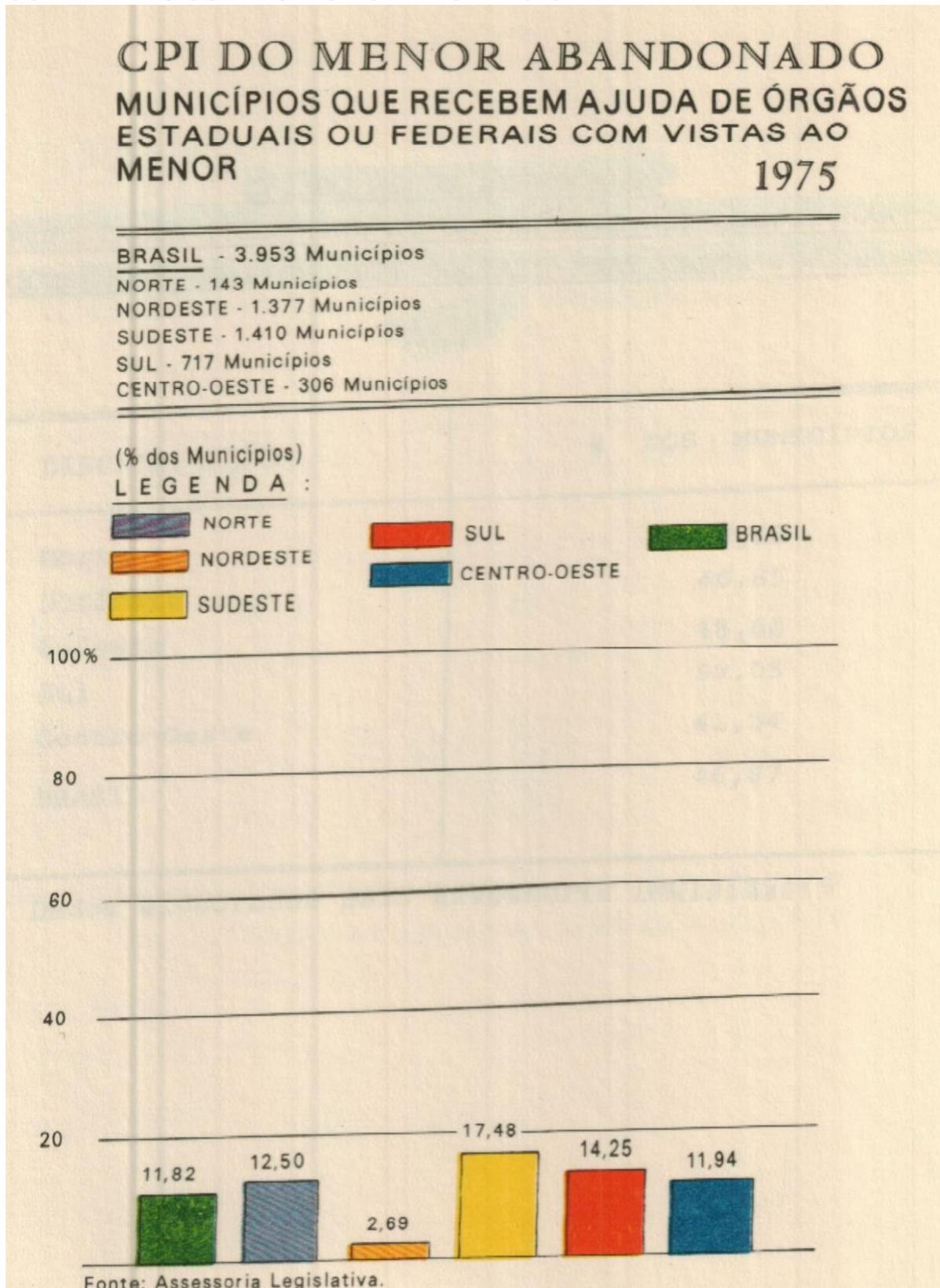
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 103.

APÊNDICE F – EXISTÊNCIA DE VERBA DESTINADA AO MENOR NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO - 1975



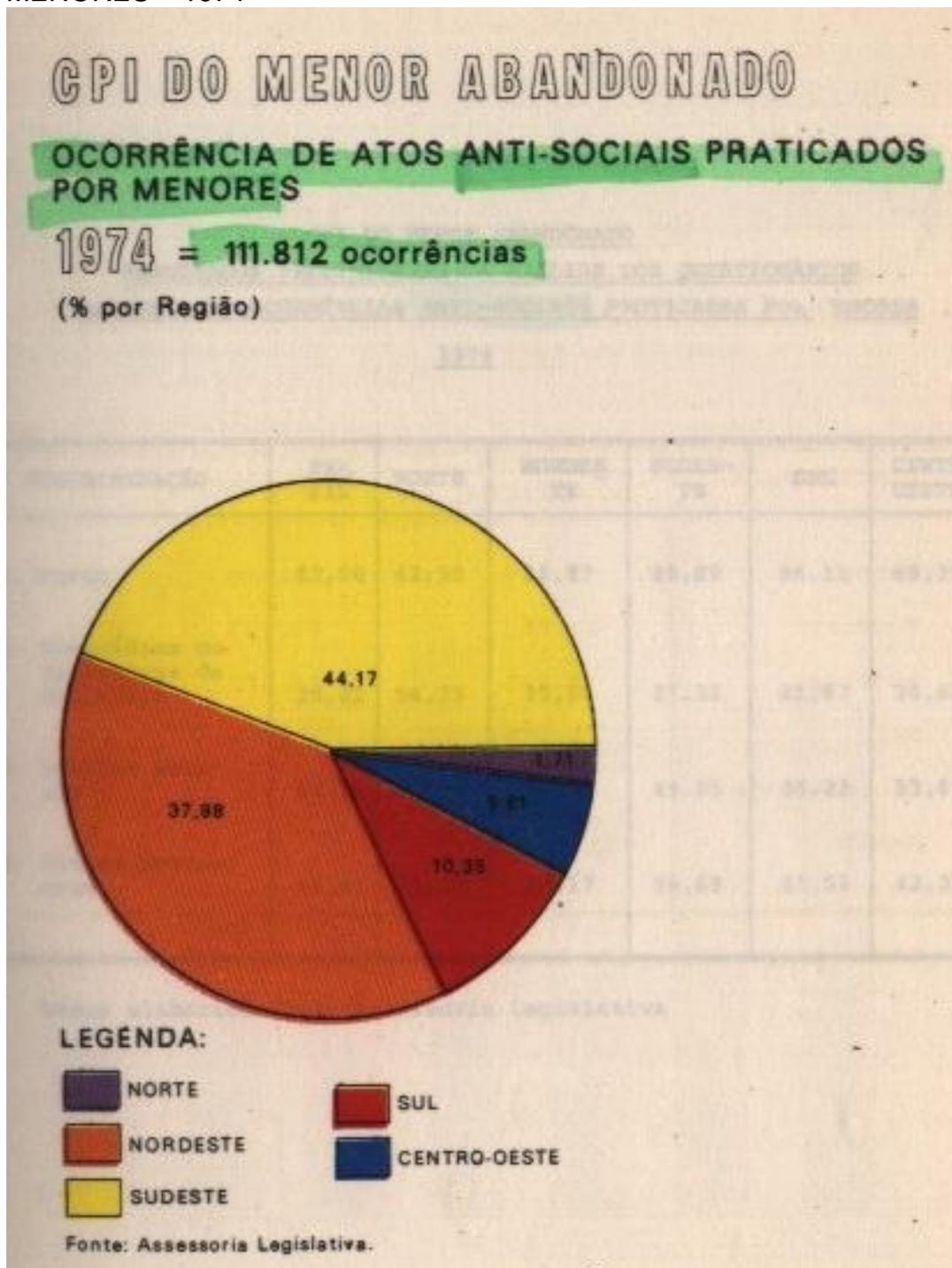
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 107.

APÊNDICE G – MUNICÍPIOS QUE RECEBEM AJUDA DE ÓRGÃOS ESTADUAIS OU FEDERAIS COM VISTAS AO MENOR - 1975



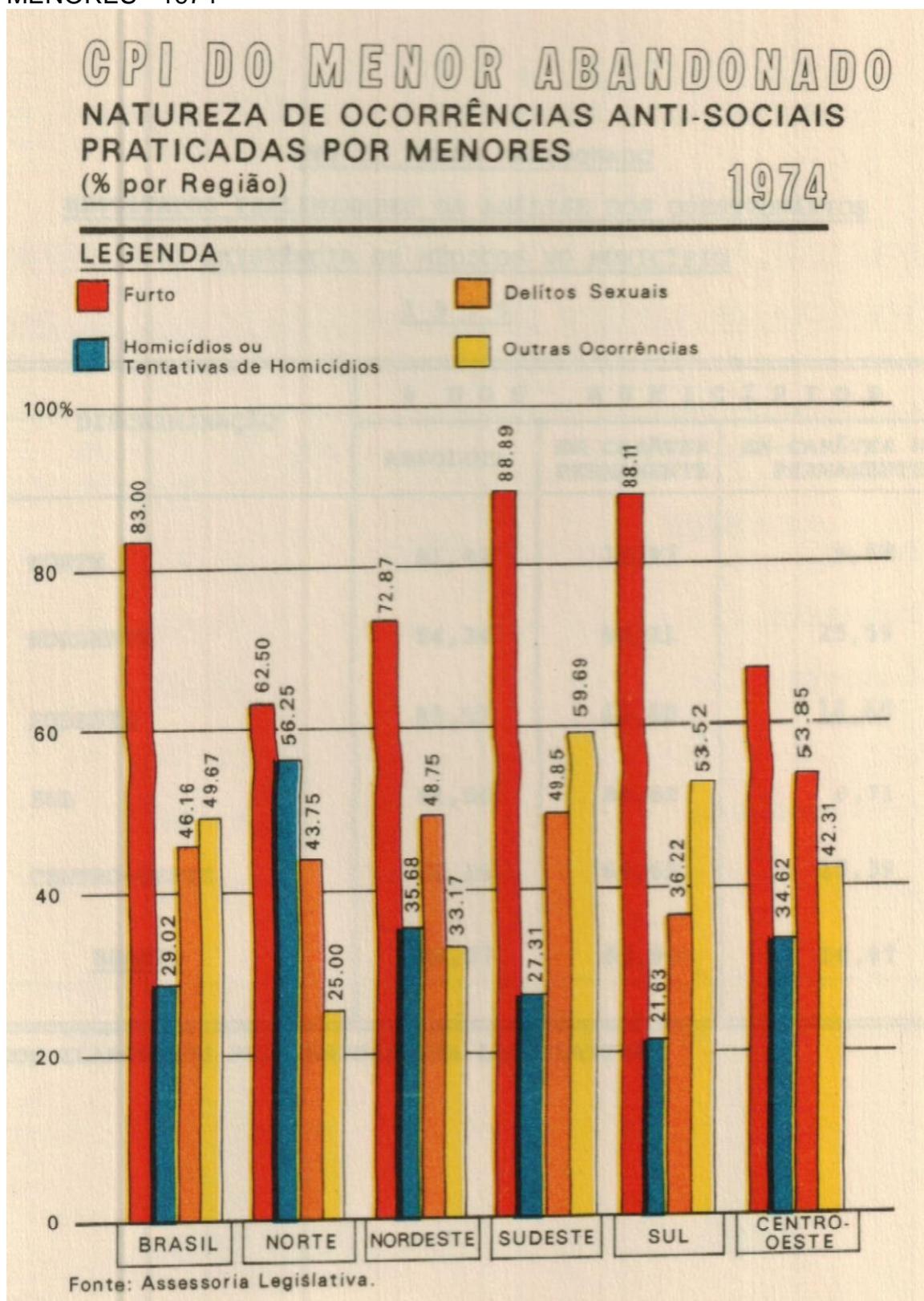
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 111.

APÊNDICE H – OCORRÊNCIA DE ATOS ANTI-SOCIAIS PRATICADOS POR MENORES – 1974



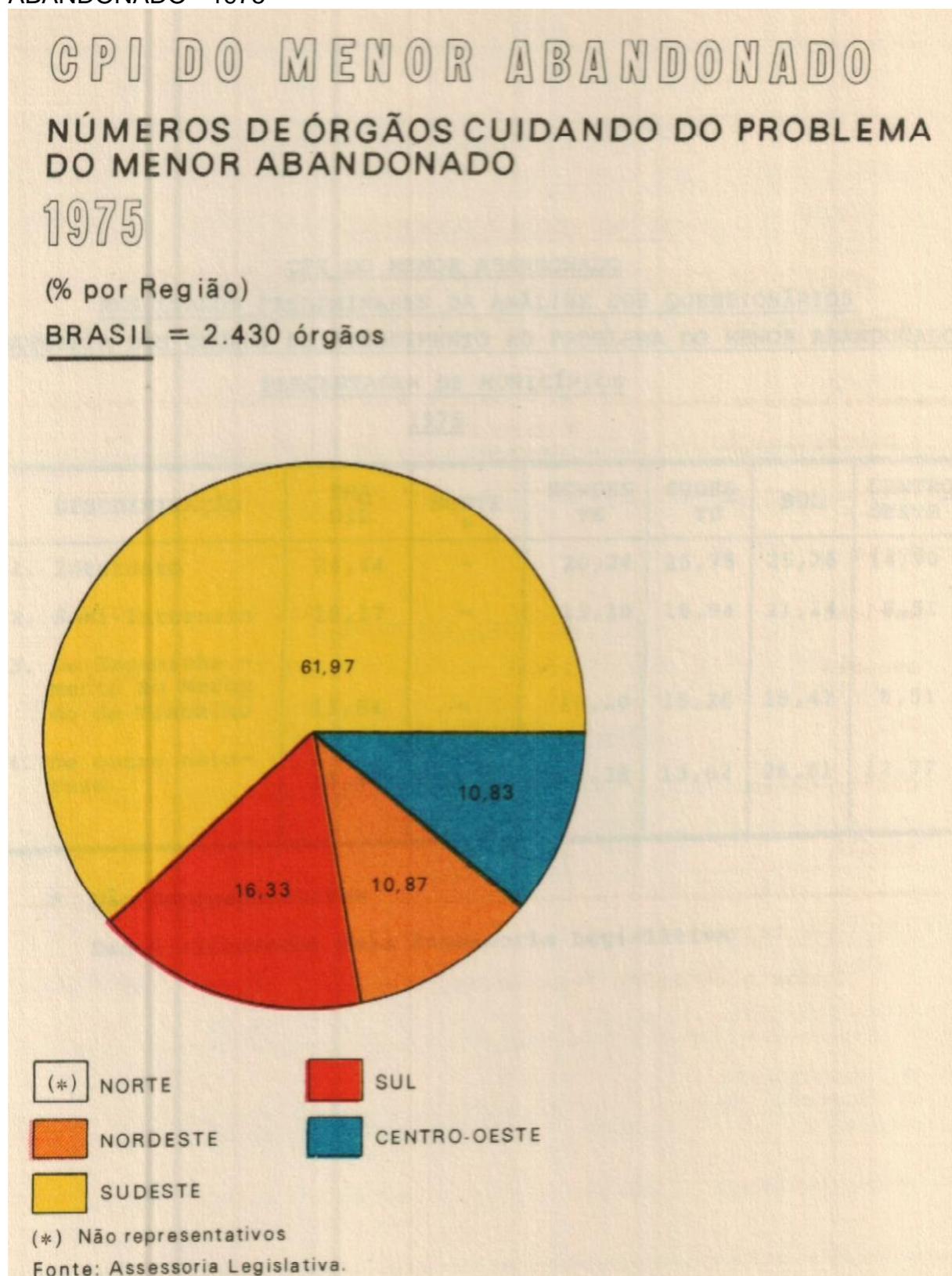
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 115.

APÊNDICE I – NATUREZA DE OCORRÊNCIAS ANTI-SOCIAIS PRATICADAS POR MENORES - 1974



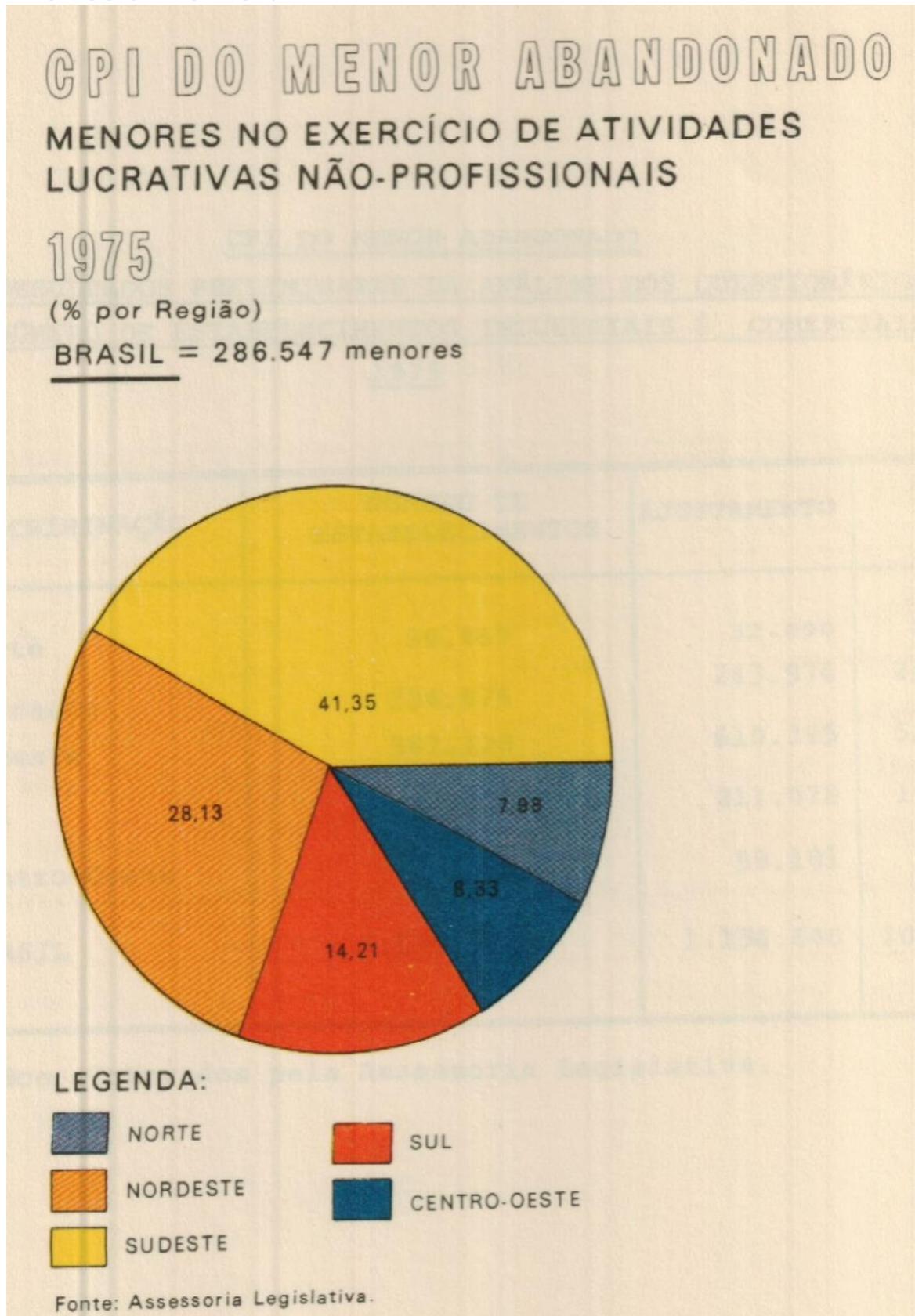
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 119.

APÊNDICE J – NÚMEROS DE ÓRGÃOS CUIDANDO DO PROBLEMA DO MENOR ABANDONADO - 1975



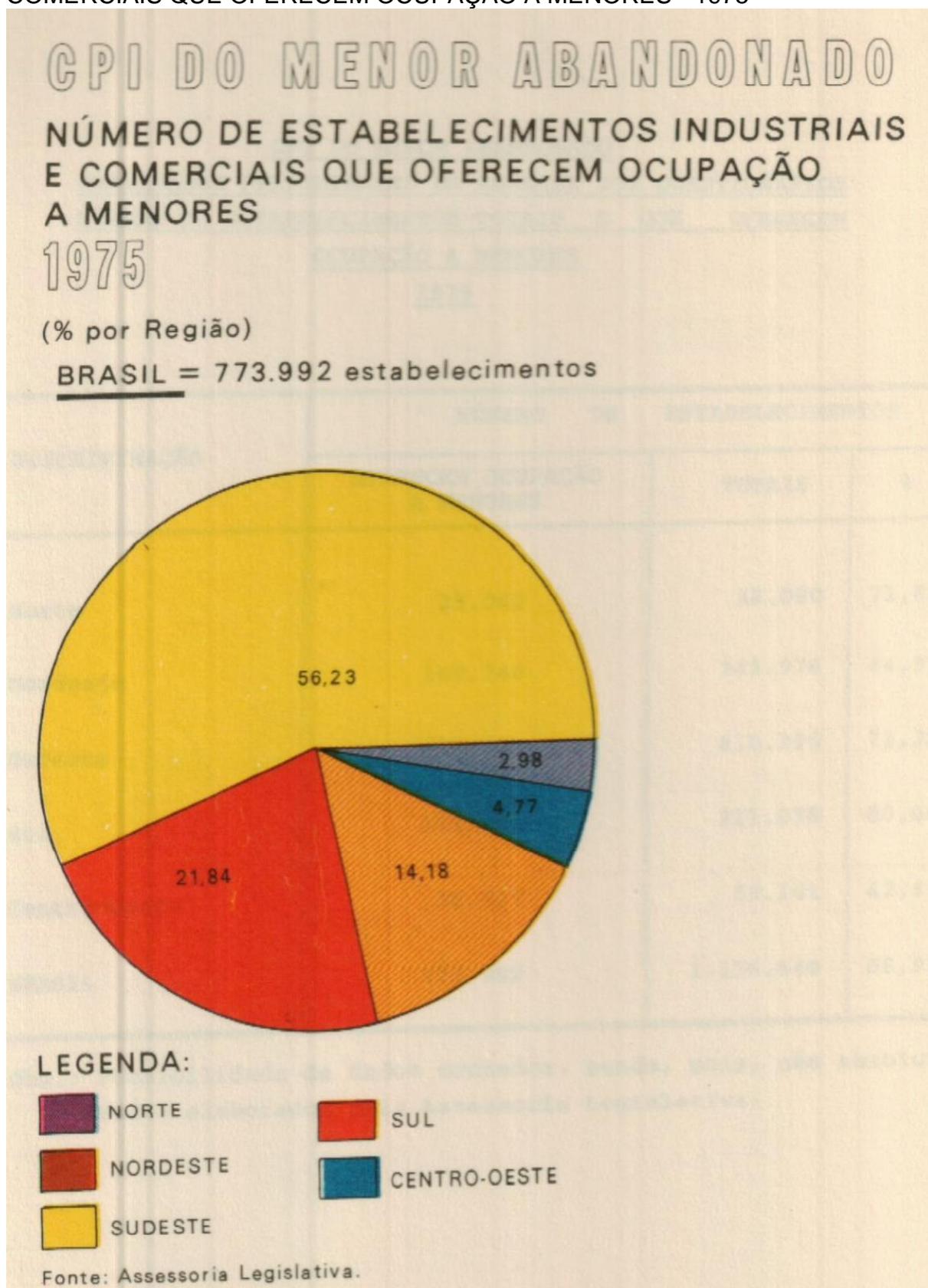
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 127.

APÊNDICE K – MENORES NO EXERCÍCIO DE ATIVIDADES LUCRATIVAS NÃO-PROFISSIONAIS - 1975



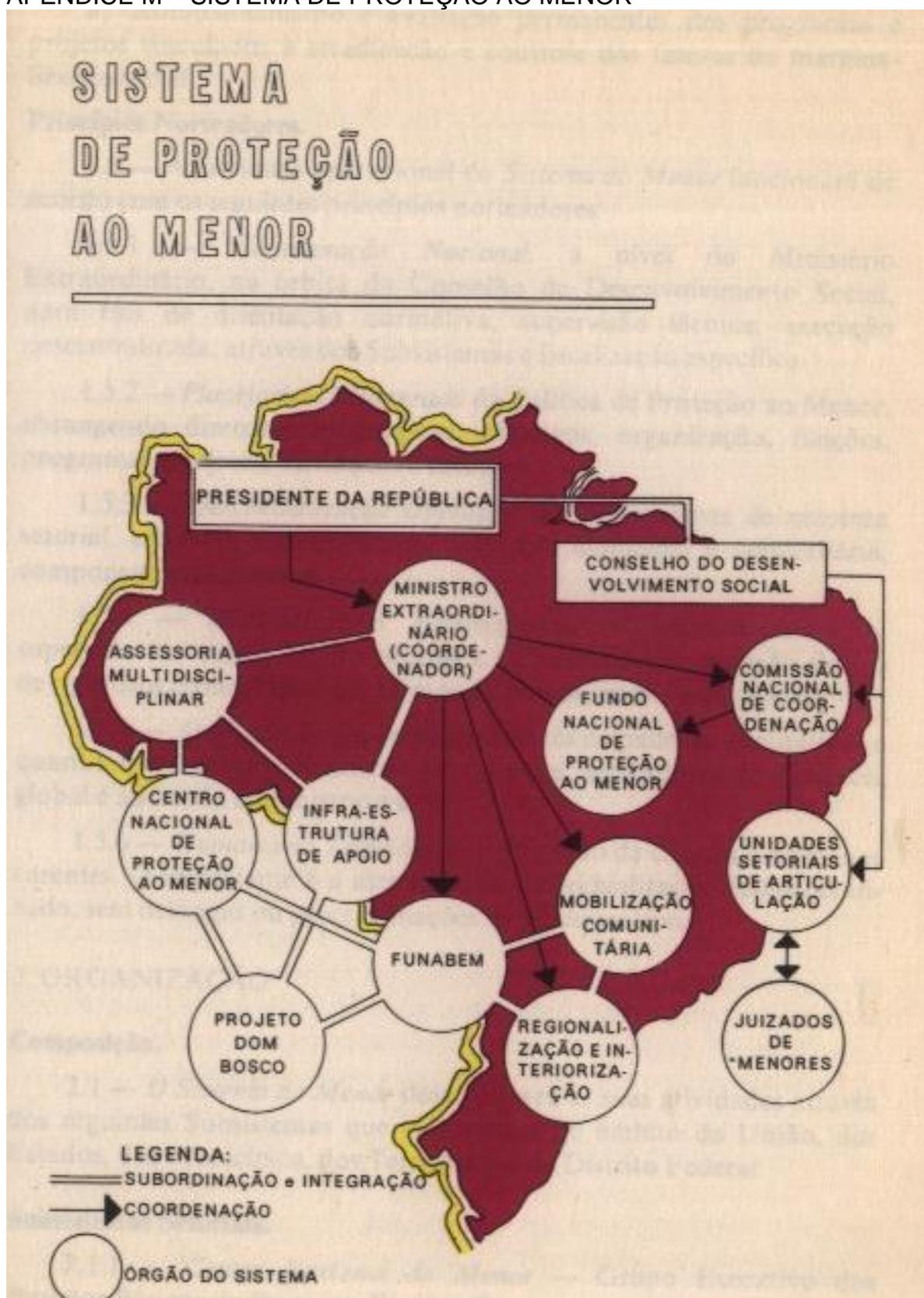
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 133.

APÊNDICE L – NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS INDUSTRIAIS E COMERCIAIS QUE OFERECEM OCUPAÇÃO A MENORES - 1975



Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 137.

APÊNDICE M – SISTEMA DE PROTEÇÃO AO MENOR



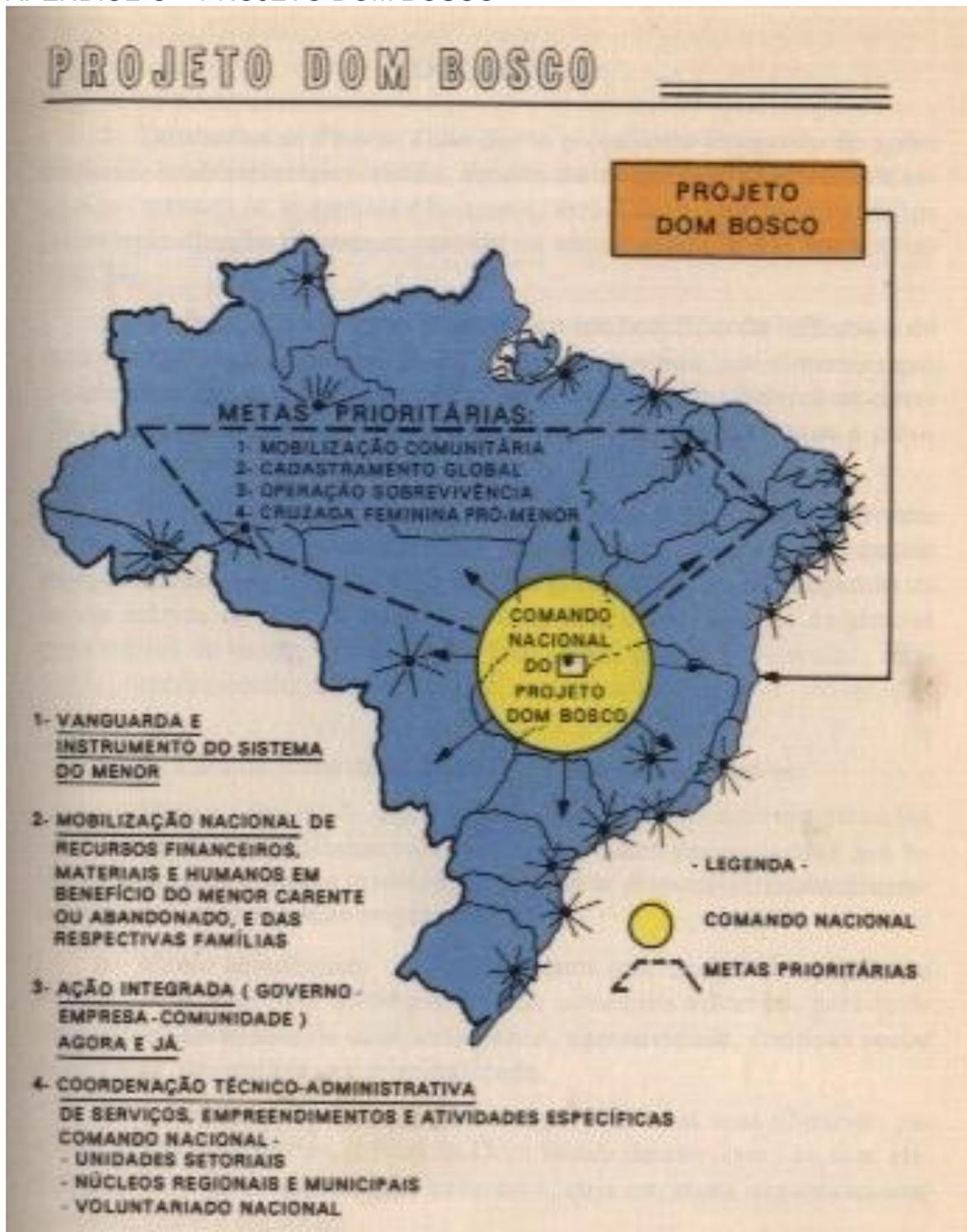
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 171.

APÊNDICE N – COORDENAÇÃO NACIONAL DE PROTEÇÃO AO MENOR



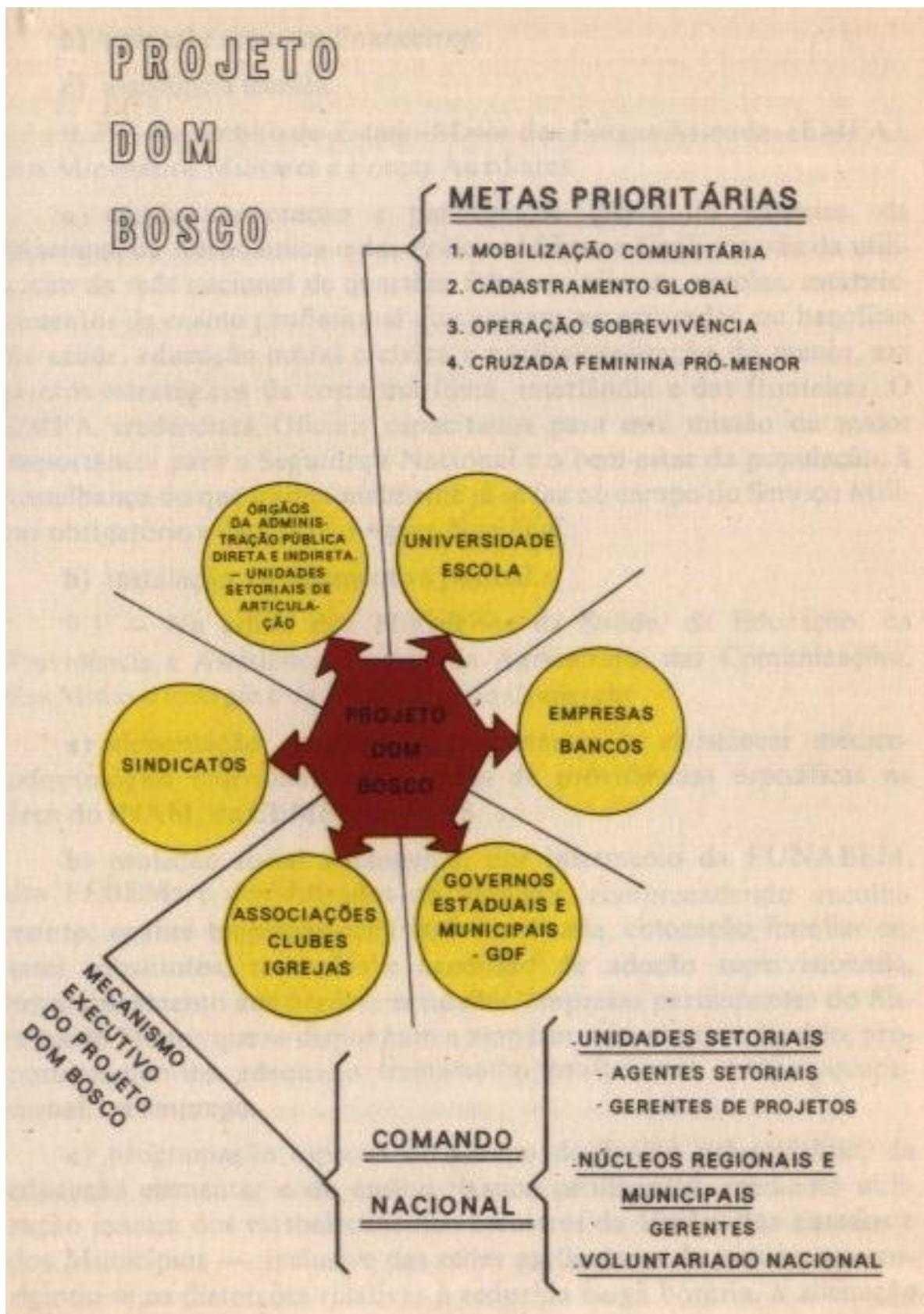
Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 177.

APÊNDICE O – PROJETO DOM BOSCO



Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 191.

APÊNDICE P – PROJETO DOM BOSCO



Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. A realidade brasileira do menor: relatório. Brasília, Coordenação de Publicações, 1976, p. 199.

