

I Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, Brasil
julianavinuto@id.uff.br
<https://orcid.org/0000-0002-6035-4463>

II Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, Brasil
mariajesus@ufscar.br
<https://orcid.org/0000-0003-2667-8736>

III Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil
brunagisi@usp.br
<https://orcid.org/0000-0003-1150-5808>

Juliana Vinuto^I
Maria Gorete Marques de Jesus^{II}
Bruna Gisi^{III}

A REDUÇÃO NO NÚMERO DE ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE: COMPARANDO HIPÓTESES CONSTRUÍDAS NO NORTE GLOBAL E NO BRASIL

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990), se um adolescente é considerado culpado por cometer um ato infracional, será responsabilizado com a aplicação de uma medida socioeducativa, sendo uma destas a internação, a única privativa de liberdade¹. Durante muito tempo, o número de adolescentes internados nos diferentes estados do Brasil foi crescente, tendo o pico no ano de 2015 no que se refere à somatória de todos os adolescentes internados no país, totalizando à época 17.811 adolescentes (Brasil, 2019). Este período de aumento de adolescentes internados não foi acompanhado do aumento do número de vagas, criando um problema crônico de superlotação em diversos estados. No Brasil, no ano de 2017, havia 484 unidades de medidas em meio fechado e 15.061 vagas em unidades de internação, e revelava um déficit geral de 1.957 vagas para essa medida privativa de liberdade (Brasil, 2019).

Este contexto começa a mudar a partir de 2015 e um dos principais debates atuais sobre medidas socioeducativas no Brasil se refere às possíveis explicações para a queda no número de internações de adolescentes nos últimos 10 anos, o que diminuiu a lotação das unidades socioeducativas brasileiras, processo observado na grande maioria dos estados do país. Ainda que as discussões sobre essa mudança de cenário já estivessem ocorrendo entre operadores e profissionais do sistema, este movimento só foi confirmado em 2022 com uma publicação da organização da sociedade civil chamada Fórum Brasileiro de Segurança Pública (Barros & Carvalho, 2022). No ano seguinte, o diagnóstico foi confirmado com a publicação oficial do Levantamento Nacional

do Sinase (Brasil, 2023) pelo governo brasileiro. Esta publicação afirma que em 2023 havia 8.638 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação no Brasil, o que significa a redução de 9.173 adolescentes, uma diminuição de 51,5% entre 2019 e 2023.

Como se pode observar na Tabela 1, o momento em que tal redução foi iniciada variou de estado para estado. Ainda que não existam pesquisas nacionais que comparem essa informação², o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024) publicou dados que permitem qualificarmos o tamanho da queda em cada estado e em nível nacional.

Tabela 1 – Número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado (Brasil – 2018-2023)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Variação (2018- 2023) em números absolutos	Variação (2018- 2023) em porcentagem
Brasil	24.510	22.031	14.944	13.329	12.515	11.757	—12.753	—47,97%
Acre	805	843	420	362	361	205	—600	—25,47%
Alagoas	275	321	230	183	151	155	—120	—56,36%
Amapá	266	368	178	137	35	34	—232	—12,78%
Amazonas	139	180	119	106	50	40	—99	—28,78%
Bahia	678	589	324	215	203	215	—463	—31,71%
Ceará	813	585	463	450	624	471	—342	—57,93%
Distrito Federal	981	921	773	525	401	338	—643	—34,45%
Espírito Santo	845	749	510	551	672	537	—308	—63,55%
Goiás	463	433	192	191	145	166	—297	—35,85%
Maranhão	374	416	255	229	206	178	—196	—47,59%
Mato Grosso	114	103	97	107	118	128	14	12,28%
Mato Grosso do Sul	265	251	162	145	191	166	—99	—62,64%
Minas Gerais	1.633	1.542	970	859	825	748	—885	—45,81%
Pará	413	391	246	204	177	178	—235	—43,10%
Paraíba	500	427	214	178	201	137	—363	—27,40%
Paraná	989	850	461	443	424	501	—488	—50,66%
Pernambuco	1.497	1.118	863	704	715	537	—960	—35,87%
Piauí	173	175	131	99	104	136	—37	—78,61%
Rio de Janeiro	2.006	1.627	1.084	876	692	624	—1.382	—31,11%

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Variação (2018- 2023) em números absolutos	Variação (2018- 2023) em porcentagem
Brasil	24.510	22.031	14.944	13.329	12.515	11.757	—12.753	—47,97%
Rio Grande do Norte	227	232	512	562	425	172	—55	—75,77%
Rio Grande do Sul	1.293	1.058	651	448	401	398	—895	—30,78%
Rondônia	213	216	131	121	99	86	—127	—40,38%
Roraima	81	102	54	68	46	36	—45	—44,44%
Santa Catarina	424	429	367	361	376	537	113	26,65%
São Paulo	8.418	7.494	5.075	4.847	4.706	4.910	—3.508	—58,33%
Sergipe	257	281	181	130	122	83	—174	—32,30%
Tocantins	368	330	281	228	45	41	—327	—11,14%

Fonte: As autoras, baseadas nos dados disponíveis em Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024).

A mais atualizada versão do Levantamento Nacional do Sinase (2025) registrou o total de 12.506 adolescentes internados em 2024 no país, destacando um aumento de 8,2% de internações em relação a 2023. Os estados com maiores porcentagens de aumento entre 2023 e 2024 são: Amazonas (100% de aumento), Minas Gerais (43,1% de aumento) e Rio Grande do Norte (40,3% de aumento). No entanto, considerando a tendência de redução das internações desde 2015, esse leve aumento recente ainda não pode ser interpretado como uma reversão em tal tendência.

Este fenômeno é bastante discutido entre ativistas, profissionais e pesquisadores da área, já que esta redução não era esperada. Somado a isso, possivelmente há movimentos específicos nas diferentes unidades federativas dado que a implementação da justiça juvenil e a execução da medida socioeducativa de internação são realizadas a nível estadual. Neste cenário, algumas hipóteses conjecturais têm sido formuladas pelos atores do campo sobre as possíveis causas de tal diminuição. O trabalho mais completo de análise dessas hipóteses foi publicado em 2024 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Trata-se da pesquisa “Redução de adolescentes em medidas socioeducativas no Brasil 2013-2022: condicionantes e percepções” (CNJ, 2024), que sistematizou diversos dados secundários. Apesar deste estudo qualificar as hipóteses e trazer reflexões importantes sobre este tópico de discussão, os autores declaram não ter conseguido explicar plenamente a questão sobre a redução das internações, destacando que as causas são multifacetadas.

O objetivo deste artigo é contribuir com este debate ao apresentar e discutir algumas hipóteses que estão sendo mobilizadas para explicar tal si-

tuação de queda, contrastando-as com hipóteses que foram mobilizadas em outros países, em momentos históricos diversos, mas em locais em que também se observou um movimento de redução de adolescentes privados de liberdade, notadamente Inglaterra, País de Gales e Estados Unidos³. Aqui não almejamos fazer uma comparação simétrica ou aprofundada entre estes países do Norte Global e a situação nacional, mas analisar as diferenças nas hipóteses levantadas para explicar a referida queda no número de adolescentes privados de liberdade em cada contexto, o que revelará singularidades que nos ajudam a compreender o contexto nacional de responsabilização de adolescentes.

Para tanto, este texto está organizado em quatro momentos, além desta introdução e das considerações finais. Na seção a seguir, apresentaremos algumas pesquisas empíricas que analisaram o contexto da redução no número de adolescentes internados em países do Norte global, destacando as três hipóteses mais mencionadas: mudanças legislativas e fortalecimento de procedimentos pré-judiciais, em especial a *Diversion*; mudanças culturais e políticas no debate sobre delinquência juvenil; e redução de custos do sistema de justiça juvenil. No momento seguinte, apresentaremos as quatro principais hipóteses que têm sido mobilizadas para explicar a redução da privação de liberdade de adolescentes no Brasil: mudanças no contexto jurídico e transformações na gestão socioeducativa, mudanças na atuação policial, alterações nas dinâmicas criminais dos territórios, além de efeitos da pandemia e outros aspectos complementares. Na sequência, discorreremos sobre a diferença nos dois contextos no que se refere à produção de informação sobre medidas socioeducativas, ressaltando os problemas brasileiros para criação, manutenção e avaliação de sistemas nacionais de produção regular de dados sobre o tema. Adicionalmente, também empreenderemos uma comparação sobre o caráter das diferentes hipóteses analisadas, já que, enquanto nos estudos internacionais a violência policial não é tida como relevante, no Brasil esta parece uma das principais hipóteses de explicação para a redução no número de internações de adolescentes, principalmente na fala de ativistas e operadores do sistema de justiça juvenil.

AS PRINCIPAIS HIPÓTESES MOBILIZADAS EM PAÍSES DO NORTE GLOBAL PARA EXPLICAR A REDUÇÃO NO NÚMERO DE ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE

Nesta seção, apresentaremos os principais autores que propuseram explicações para a redução no número de adolescentes privados de liberdade em alguns países que experienciaram este fenômeno, a saber: Inglaterra, País de Gales e Estados Unidos. Para tanto, realizamos uma revisão bibliográfica que, apesar de não sistemática ou exaustiva, discutirá as principais publicações que abordaram o tema. A opção pelo Norte Global como termo de comparação está relacionada à possibilidade de analisar contextos distintos que também

identificaram a redução da privação de liberdade juvenil, mas o fizeram a partir de bases empíricas mais sistemáticas. Nesses países, o fenômeno foi amplamente documentado, com produção regular de dados e explicações institucionais mais consolidadas, o que viabiliza a análise comparativa proposta. Em contraste, os estudos na América Latina, assim como no Brasil, ainda enfrentam limitações importantes quanto à sistematicidade dos dados e à institucionalização de análises longitudinais. Assim, o objetivo não é identificar regularidades regionais, mas evidenciar como um fenômeno semelhante é explicado de forma desigual conforme o contexto, revelando assimetrias estruturais na produção de narrativas sobre a justiça juvenil.

Inicialmente, realizamos a busca em indexadores internacionais, como Jstor (<https://www.jstor.org/>) e Scopus (<https://www.elsevier.com/products/scopus>) a partir de palavras-chave (Fall/ Drop/Decarceration/ Declining + Teenager/Adolescent/Juvenile/Youth + Incarceration/ Juvenile Justice). No entanto, a busca se tornou mais frutífera quando identificamos alguns poucos trabalhos que tratavam do tema de modo rigoroso e buscamos os artigos citados nos mesmos. Após esse processo, chegamos a um total de onze artigos publicados em revistas internacionais e que apresentavam uma discussão baseada em dados empíricos sobre a redução de adolescentes em medidas de privação de liberdade no sistema de internação desses países.

Analisar essas publicações nos permite verificar que a redução no número de internações de adolescentes não é um fenômeno exclusivo do Brasil, e aqui buscamos justamente comparar as hipóteses desses países com àquelas que têm sido discutidas em contexto nacional, destacando o que elas têm de semelhanças e diferenças. A seguir, descrevemos a sistematização que realizamos após a leitura das publicações internacionais, organizando os achados a partir das razões apontadas nas pesquisas.

Hipótese 1: mudanças legislativas e fortalecimento de procedimentos pré judiciais, em especial a diversion

Alguns autores (Bateman, 2012; Smith, 2014) argumentam que na Inglaterra, após um período de aumento exponencial da detenção de adolescentes, a partir de 2008 há uma redução substantiva neste número. Uma das razões mais mencionadas para explicar este declínio é o estímulo por parte do Estado para os juízes adotarem medidas de responsabilização que evitassem a entrada do adolescente no sistema de justiça juvenil. Assim, seriam medidas propriamente “não judiciais”, mas que dependem da entrada do adolescente em alguma instância do sistema de justiça juvenil (com destaque para a abordagem policial e posterior envio para um encontro com a justiça juvenil) para serem operacionalizadas. Apesar desta rápida entrada no sistema de justiça juvenil, tais procedimentos também são considerados não judiciais porque ao serem ativados, retiram os registros do adolescente no âmbito do poder judiciário.

A principal destas medidas não judiciais é chamada de *diversion*, ou seja, uma política de redirecionamento na qual adolescentes acusados de atos infracionais são abordados com outras opções para além processamento formal no sistema de justiça juvenil, sem deixar de serem responsabilizados por suas ações. A *diversion* é uma política que deve ser implementada antes do julgamento a fim de evitar o processamento de adolescentes pelo sistema de justiça juvenil e, portanto, evitar também qualquer registro infracional. Assim, a *diversion* é um acordo em que há a suspensão formal das acusações em prol de formas substitutivas de responsabilização nas quais o adolescente acusado precisa cumprir certo número de condições.

O principal argumento a favor do uso da *diversion* é a possibilidade de remover os adolescentes que cometeram infrações menos graves o mais cedo possível do processamento da justiça juvenil e, desse modo, evitar resultados negativos posteriores associados aos procedimentos judiciais formais, como aumento das chances de reincidência, estigmatização e aumento dos custos da justiça criminal. São várias as possibilidades de *diversion*, desde serviços de tratamento intensivo para o uso de drogas, treinamento de habilidades profissionais, aconselhamento familiar, dentre outros, tudo sempre a partir de práticas baseadas na comunidade, envolvendo tanto a família do adolescente quanto os serviços de apoio locais. Além disso, os autores indicam que adolescentes que passaram por *diversion* em vez da privação de liberdade têm números inferiores de reentradas e reiterações, além de ter um custo substancialmente menor do que a privação de liberdade.

Bateman argumenta que o incentivo ao uso da *diversion* ocorreu a partir de um esforço de Estado, que ressaltava “a importância de evitar o julgamento de jovens sempre que possível” (Bateman, 2012: 40, tradução nossa⁴). Isso fica especialmente evidente na política nacional de redução no número de “entrantes pela primeira vez” (*first time entrants* – FTEs), descrito por Smith (2014) como uma política que oferece possibilidades de *diversion* e outras políticas pré-judiciais que não apenas afastam da justiça juvenil adolescentes que poderiam ser tratados por meios informais, mas também colocam em prática um redirecionamento para um modelo menos punitivo de justiça juvenil.

Apesar da centralidade da *diversion* nas explicações dadas à redução no número de adolescentes privados na Inglaterra, Bateman afirma que o aumento da *diversion* só foi possível devido a uma mudança cultural mais ampla, na qual o governo nacional passa a produzir menos discursos que politizavam atos infracionais cometidos por adolescentes, ou seja, tais atos infracionais passam a receber menos atenção pública e midiática.

Adicionalmente, também há menção sobre mudanças legislativas, apesar de serem em menor número. Sarah Cate (2016) analisa reformas legislativas que foram implementadas em resposta a denúncias de violência sexual contra adolescentes em unidades estaduais no Texas, Estados Unidos, em

2007. Essas reformas visavam descentralizar a administração da justiça juvenil, transferindo maior controle para os condados por meio da criação de um programa de subsídios destinado a fortalecer a probation (liberdade condicional) e promover o desenvolvimento de programas comunitários. Tais programas, supervisionados pelos conselhos juvenis de cada condado, incluíam uma ampla gama de ações, como aconselhamento familiar, mentoria, monitoramento eletrônico e supervisão intensiva. Qualquer iniciativa que fosse realizada ou contratada pelo condado era considerada “baseada na comunidade”. Contudo, o direcionamento ideológico dessas reformas foi profundamente influenciado pela Texas Public Policy Foundation (TPPF), que defendia uma agenda pró-mercado e antigoverno. Isso resultou na expansão do controle dos condados e na crescente privatização dos serviços de justiça juvenil. Apesar de a descentralização ter sido eficaz na redução do número de adolescentes em unidades de privação de liberdade administradas pelo estado, Cate (2016) ressalta que as condições nessas instituições se deterioraram, com o aumento da violência e do uso da segregação administrativa. A autora argumenta que, embora a reforma legislativa tenha alcançado uma diminuição na população juvenil encarcerada, não houve uma transformação significativa na abordagem punitiva. Em vez de promover uma visão reabilitadora que integrasse a comunidade no processo de reinserção dos adolescentes, a reforma perpetuou práticas que, paradoxalmente, agravaram as condições dos jovens sob custódia (Cate, 2016).

Hipótese 2: mudanças culturais e políticas no debate sobre delinquência juvenil

Ao analisar o contexto da Inglaterra e País de Gales, Bateman (2012) também afirma que no período de redução no número de adolescentes internados, o próprio governo nacional passa a dar menos atenção pública e midiática aos atos infracionais, despolitizando o tema e impedindo outras esferas de governo em repolitizá-lo. Neste mesmo movimento, o governo nacional também empreendeu mudanças administrativas importantes e alinhadas a esta menor atenção a atos infracionais: a justiça juvenil passa a ser responsabilidade conjunta do Ministério da Justiça e do Departamento para Crianças, Escolas e Famílias; e há um incentivo aos governos locais para que reduzissem o número de adolescentes condenados. Bateman considera estes pontos como “bastidores” da política que fortaleceram a ideia de que era necessário mudanças no modo como se entende e se responsabiliza os adolescentes acusados de terem cometido atos infracionais, o que afetou a atuação dos juízes. Bateman define tais mudanças como importantes, mas provisórias e ambíguas.

Alida Merlo e Peter Benekos (2010), em pesquisa sobre os Estados Unidos, indicam haver uma mudança mais ampla de caráter cultural que afeta a atuação dos operadores do sistema de justiça juvenil. Ao olharem a redução no número de adolescentes responsabilizados pelo Estado, os autores se ques-

tionam se tal redução é igualmente um indicativo de uma redução da política punitiva da justiça juvenil. Em primeiro lugar, os autores complexificam a ideia de “opinião pública” ao discutir pesquisas que, apesar da impressão de que a população estadunidense apoia medidas duras de controle dos atos infracionais, revelam que a população em geral tende a legitimar intervenções não punitivas, como programas preventivos, mentorias etc. Neste aspecto, Merlo e Benekos argumentam que a “opinião pública” sobre a criminalidade em geral e os atos infracionais em particular tem impacto na legislação, mas não necessariamente no julgamento dos casos de adolescentes, o que ficaria evidente ao olhar para como o sistema de justiça juvenil foi menos impactado pela legislação punitiva criada nos anos 1990. No entanto, ressaltam que as respostas do sistema de justiça juvenil são ambíguas, já que algumas abordagens punitivas persistem, em especial a ênfase na “responsabilidade individual” do adolescente.

Este último ponto também é trabalhado por Sonia Goshe (2015), que é pouco otimista no que se refere às possibilidades de mudanças mais profundas no sistema de justiça juvenil estadunidense. A autora afirma que, apesar de concretamente ter ocorrido uma redução nos “excessos punitivos”, ressalta três persistentes problemas que perpetuam um “legado punitivo” neste contexto: a ideologia da “autossuficiência insensível” (callous self-sufficiency); a negligência persistente do bem-estar social; e a ênfase nas lógicas de eficiência, custo-benefício e gerenciamento de riscos. Assim, acredita que a redução do número de adolescentes responsabilizados é um efeito de mudanças pontuais afetadas por tal legado punitivo que manteria intactos os principais elementos da história da justiça juvenil estadunidense, a saber: o pouco apoio significativo a uma justiça específica para adolescentes; o controle social discriminatório realizado por diferentes instituições; e a falta da presença de grupos marginalizados nas tomadas de decisão relacionadas ao tema.

Nesta mesma linha de argumentação, Sarah Cate (2016) defende que a redução no número de adolescentes encarcerados varia a depender do local e, no caso do Texas, houve uma combinação entre vertentes punitivas e desencarceradoras, pois apesar da redução no número de jovens enviados para instalações administradas pelo estado, houve também o fortalecimento da probation e dos modos de detenção nos condados, ou seja, ainda se trata de uma punição, mas realizada na comunidade, onde o adolescente fica sob supervisão de autoridades (como assistentes sociais e psicólogos).

Hipótese 3: redução de custos do sistema de justiça juvenil

Outra razão que aparece nessa literatura é a política apresentada pelos Estados para a redução de custos do sistema de justiça juvenil. No País de Gales e na Inglaterra, a redução já vinha sendo identificada desde o período do governo de Margaret Thatcher. Como apontado por Bateman (2012, 2020), um aspecto intrigante desse governo foi a contradição entre seu discurso de “lei e ordem”

e a queda no encarceramento juvenil ocorrida durante seu mandato. A “Dama de Ferro” era conhecida por sua postura firme contra o crime e por defender políticas punitivas. No entanto, ao mesmo tempo em que promovia uma imagem de intransigência, seu governo também estava comprometido com a redução dos gastos públicos, o que levou a medidas que resultaram em uma diminuição do número de jovens encarcerados. Bateman considera esse fenômeno paradoxal, uma vez que a redução do encarceramento juvenil contradiz a retórica de “lei e ordem” característica do thatcherismo. O autor argumenta que essa contradição pode ser explicada pela tensão entre a necessidade de atender às demandas por segurança pública e à pressão por cortes de gastos. A diminuição do uso da detenção para jovens infratores era vista como uma estratégia para reduzir custos, mesmo que isso não tenha sido alardeado. Diante disso, o governo Thatcher adotou uma política de “bifurcação”, estabelecendo penas mais rigorosas para crimes graves cometidos por adolescentes, enquanto incentivava o uso de medidas não punitivas para outras infrações.

Desse modo, segundo Bateman, o foco na redução de custos desempenhou um papel significativo na formulação das políticas de justiça juvenil, observando que as medidas de austeridade financeira muitas vezes tiveram prioridade sobre outras questões. Os cortes de financiamento nas equipes de atendimento no campo da justiça juvenil são evidenciados pelo autor, que mostra uma redução de 39% entre 2011 e 2019, juntamente com uma redução de 58% na força de trabalho da justiça juvenil (Bateman, 2020).

No caso americano, Goshe (2015) indica que crises orçamentárias aumentaram a conscientização sobre os custos exorbitantes do encarceramento, levando alguns estados (notadamente a Califórnia) a reduzir drasticamente as populações de suas prisões para jovens com base em um discurso de “custo-benefício” sobre “o que funciona” no tratamento de adolescentes que cometem crimes. Além disso, a autora destaca que o uso de programas de justiça juvenil baseados em evidências tem sido defendido como uma alternativa mais eficaz em termos de custo, principalmente em tempos de recessão e restrições orçamentárias (Goshe, 2015).

Essas dinâmicas destacam como as políticas de justiça juvenil também são influenciadas por considerações orçamentárias. No Reino Unido e nos Estados Unidos, a pressão por cortes financeiros levou a uma reavaliação das práticas de encarceramento juvenil. Essa reorientação pode abrir espaço para uma transformação nas práticas de justiça juvenil.

AS PRINCIPAIS HIPÓTESES MOBILIZADAS NO BRASIL PARA EXPLICAR A REDUÇÃO NO NÚMERO DE ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE

Uma série de hipóteses e opiniões ainda estão sendo debatidas no contexto brasileiro para explicar a redução do número de adolescentes em medida socioeducativa de internação. O tema tem impulsionado pesquisas que buscam

explicar esse fenômeno. A queda das internações de adolescentes a quem se atribui ato infracional é apontado como um fenômeno multifatorial, influenciado tanto por mudanças nas políticas públicas e decisões judiciais quanto pela dinâmica da criminalidade e atuação das forças policiais (CNJ, 2024).

Para este artigo, descrevemos as hipóteses levantadas pelo já referido estudo realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (Barros & Carvalho, 2022) e, principalmente, pela principal pesquisa realizada a nível nacional com o objetivo de explicar a redução de adolescentes na medida socioeducativa de internação. Trata-se da investigação financiada pelo Conselho Nacional de Justiça (2024) intitulada Redução de adolescentes em medidas socioeducativas no Brasil (2013-2022): condicionantes e percepções. O estudo buscou testar uma série de hipóteses para explicar a redução da internação de adolescentes no país. Esse estudo retoma muitas das hipóteses aventadas por outras pesquisas e busca testá-las a partir da sistematização de dados secundários produzidos pelas instituições do sistema de justiça juvenil e do estudo aprofundado de cinco unidades federativas que tiveram a maior queda nas regiões (Rio de Janeiro; Amapá; Bahia; Goiás; Rio Grande do Sul). Adicionalmente, mencionaremos também as hipóteses investigadas no projeto “Fluxo do Sistema de Justiça Juvenil no Estado de São Paulo”, financiado pelo CNPq e coordenado por Bruna Gisi (terceira autora), e no qual as demais autoras deste artigo compunham parte da equipe. Ainda que o projeto analise especificamente o caso de São Paulo, considerando a grande proporção representada por este estado no total nacional de adolescentes internados, colocar este contexto específico em perspectiva pode ajudar a complexificar algumas das explicações nacionais. Os resultados destas três pesquisas serão colocados em diálogo com outros trabalhos sempre que pertinente.

Hipótese 1: mudanças no contexto jurídico

A pesquisa do CNJ (2024) descreve que a redução do número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação pode estar relacionada a mudanças estimuladas no âmbito do próprio Judiciário. Tais hipóteses já haviam sido levantadas por Barros e Carvalho (2022) e, ao mesmo tempo, o referido relatório demonstra que algumas hipóteses relacionadas ao âmbito do Poder Judiciário não se confirmaram, com destaque para a possibilidade de uma mudança no perfil de atuação dos operadores da justiça juvenil, que teriam posições mais garantistas do que menoristas e/ou punitivistas e, com isso, produziram decisões judiciais que evitariam a privação da liberdade. Ao contrário, a pesquisa do CNJ indica que não há dados que corroborem a hipótese de que a referida redução estaria ancorada em maior liberação dos adolescentes ou no maior uso de sentenças de meio aberto por parte do Judiciário.

Entre as medidas que teriam contribuído para a redução, destaca-se a Recomendação nº 62/2020 do CNJ, emitida em março de 2020 que, em resposta à pandemia de covid-19, orientou a aplicação prioritária de medidas so-

cioeducativas em meio aberto, além da revisão das internações provisórias. Diversos interlocutores da pesquisa do CNJ reconheceram o impacto significativo da pandemia na diminuição da população adolescente no sistema socioeducativo. As recomendações jurídicas relacionadas à covid-19 foram percebidas como responsáveis por mudanças institucionais durante e após o período pandêmico, reforçando a aplicação do princípio da excepcionalidade já existente e, consequentemente, contribuindo para a redução dos adolescentes em meio fechado. Além disso, o isolamento social pode ter dificultado ou reduzido a ocorrência de atos infracionais, refletindo-se na queda do número de apreensões (CNJ, 2024).

Outro marco relevante foi a decisão proferida no Habeas Corpus Coletivo nº 143.988/ES, que determinou o respeito à capacidade máxima das unidades de internação, impedindo sua superlotação. A decisão incentivou a reavaliação de casos individuais em unidades superlotadas e a conversão de internações em regime domiciliar quando outras medidas fossem suficientes para garantir o cumprimento das finalidades da medida socioeducativa, contribuindo para a contenção da superlotação nas unidades.

Além dessas iniciativas, o estudo menciona a Resolução CNJ nº 367/2021, que instituiu as Centrais de Vagas, além da Recomendação CNJ nº 98/2021, que promoveu a realização de audiências concentradas para a reavaliação periódica das internações, ambas apontadas como fatores que contribuíram para o controle da lotação das unidades e para a redução do tempo de permanência dos adolescentes internados.

No entanto, a pesquisa do CNJ ressalta que tais medidas não explicam, por si só, a queda total observada no número de apreensões de adolescentes ainda na etapa policial, o que indica a necessidade de investigar outros fatores complementares para compreender plenamente essa tendência de redução. Além de haver indícios de que há redução já nas apreensões pela polícia, nem todos os estados implementaram as medidas citadas e, em parte importante dos casos, a redução de internações se iniciou antes da publicação dessas resoluções, indicando que o impacto de tais iniciativas no âmbito do sistema de justiça juvenil é parcial e, provavelmente atuaram, como o próprio relatório indica, como catalizadores de um processo que já estava em curso.

A citada pesquisa conduzida pelas autoras deste artigo para o caso de São Paulo também sinaliza que as medidas do judiciário tiveram somente efeito catalizador do processo de redução que se iniciou em 2016 no estado. Na série histórica analisada, a queda mais significativa nas internações de adolescentes na Fundação Casa ocorreu entre 2019 e 2020, com uma redução de 36,8%, sugerindo que essa mudança pode estar relacionada não só ao contexto excepcional da pandemia, mas também à Recomendação nº 62/2020 do CNJ, que incentivou práticas de revisão e flexibilização das internações, especialmente aquelas provisórias, e de adoção de alternativas em meio aberto ou domiciliar.

Ainda no que diz respeito ao processo decisório do sistema de justiça juvenil, a pesquisa realizada em São Paulo não identificou mudanças significativas no perfil dos adolescentes que cumprem medida de internação, sugerindo que não houve alterações nas decisões dos responsáveis pela seleção de adolescentes para o sistema. O perfil segue sendo predominantemente masculino, negro e com baixa escolaridade, ainda que se tenha observado uma diminuição proporcional mais acentuada dos atos infracionais tipificados como roubo.

Hipótese 2: mudanças na atuação policial

A pesquisa do CNJ (2024), assim como estudos de Barros e Carvalho (2022) e Silva (2023), apresenta como outra hipótese para explicar a redução do número de adolescentes em medidas de internação, as transformações na atuação das forças policiais, especialmente no que tange à violência policial. O relatório do CNJ destaca uma significativa queda nas apreensões de adolescentes em estados como Rio de Janeiro e São Paulo, fenômeno que coincide, no caso do Rio de Janeiro, com o aumento relativo da letalidade policial no mesmo período. Tal dado levanta a hipótese de que o encarceramento estaria sendo substituído por formas violentas e extralegais de controle social.

Ainda no que diz respeito à atuação policial, o estudo verificou a possível associação entre a redução no número de adolescentes em regime de internação e a variações no efetivo policial. Como ocorreu apenas uma leve diminuição na taxa de policiais por habitante no Brasil durante o período analisado, não há evidências suficientes para estabelecer uma relação direta entre essa variação e a queda nas internações (CNJ, 2024). Observou-se também uma diminuição nas apreensões feitas pelas forças policiais, refletida na queda dos boletins de ocorrência e das apreensões em flagrante envolvendo adolescentes nas unidades federativas investigadas. Entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), é recorrente a percepção de que tais apreensões teriam diminuído nos últimos anos, acompanhada da impressão de que os policiais tendem a considerar o sistema socioeducativo ineficaz como forma de punição, o que indicaria uma orientação menorista na atuação policial (CNJ, 2024).

Outro fator importante para essa redução seria o aumento da violência policial. De acordo com os entrevistados da pesquisa do CNJ, em determinados territórios, agentes de segurança pública têm recorrido a formas de “correção informal” por meio de violência não letal, adotando tais práticas como substitutas às apreensões formais de adolescentes. Relatos de juízes, defensores, profissionais da socioeducação e dos próprios adolescentes indicam a existência dessas práticas, que são difíceis de quantificar pois raramente resultam em denúncias formais (CNJ, 2024).

Nas cinco unidades federativas analisadas pela pesquisa do CNJ (Amapá, Bahia, Goiás, Rio de Janeiro e São Paulo), quatro registraram um aumento

significativo nas mortes decorrentes de intervenções policiais durante o período de redução dos adolescentes em medidas de internação. Ainda que não tenha sido identificada correlação estatística entre a redução no número de adolescentes e o aumento na violência policial, dados qualitativos indicam uma percepção compartilhada pelos atores do SGD: a alta letalidade policial estaria diretamente relacionada à diminuição da população adolescente privada ou com restrição de liberdade (CNJ, 2024).

É importante destacar, no entanto, que essa variável não permite explicar a redução em todos os contextos estaduais. No caso de São Paulo, dados do Comitê Paulista pela Prevenção de Homicídios na Adolescência (CPPHA) (2024) para o período entre 2015 e 2020 indicam que houve redução nas taxas de mortes decorrentes de intervenção policial de 7,26 para 4,28 entre 2016 e 2020. Ainda que esses dados contrariem a hipótese de que a redução nas internações tenha sido causada pelo aumento na violência policial no caso de São Paulo, revelam um cenário preocupante: entre 2015 e 2022, foram registradas 1.408 mortes de pessoas de até 19 anos decorrentes de intervenções policiais em São Paulo, sendo 1.401 meninos e sete meninas. Destaca-se que 68% dos meninos e 57,2% das meninas eram negros. Além disso, 90% dessas vítimas viviam em situação de pobreza, dois terços haviam abandonado a escola, e metade foi morta em menos de um ano após deixar a Fundação Casa. Esse dado indica vulnerabilidade extrema na reintegração social pós-internação (Comitê Paulista pela Prevenção de Homicídios na Adolescência, 2024).

Nos casos em que houve aumento da violência policial, a dificuldade em controlar a atuação policial surge como outro elemento que, apesar de sua longa história, pode ter contribuído para essa redução no período analisado. Nos estados analisados, faltam fluxos interinstitucionais consolidados que possibilitem padronizar procedimentos e encaminhar denúncias relativas à violência policial. Por isso, as forças policiais atuam em grande medida à margem do controle do Sistema de Garantia de Direitos, ampliando o espaço para práticas ilegais e arbitrárias (CNJ, 2024).

Barros e Carvalho (2022), a partir do diálogo com profissionais do sistema socioeducativo, também apontam para uma mudança nas práticas policiais na qual a redução nas apreensões não decorre principalmente de alterações nas decisões judiciais, mas sim de uma reorientação nas estratégias de policiamento. Ainda que não esteja claro se essa mudança implica maior violência e extermínio ou outras formas de negociação e “arrego” por parte das forças de segurança, essa hipótese merece investigação aprofundada.

Movimentos sociais e organizações de defesa dos direitos da infância e juventude têm destacado a hipótese de que a violência e o extermínio de adolescentes contribuem para a queda no número de internações. Esses grupos alertam que muitos adolescentes estariam sendo mortos ou sendo vítimas de desaparecimento forçado em vez de serem encaminhados ao sistema de justiça juvenil. Assim, a violência estrutural aparece como fator crucial na

redução da população jovem em unidades de internação, especialmente no caso dos adolescentes negros e moradores das periferias e favelas. Essa dimensão é fundamental para compreender as complexidades do sistema socioeducativo e suas interseções com as desigualdades sociais e raciais brasileiras.

Pesquisas adicionais apontam em direção semelhante. Silva (2023), em estudo com servidoras do sistema socioeducativo de Porto Alegre, relatou frequentes menções à violência policial, incluindo violações dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da Constituição. Entre as denúncias, destacam-se tortura, agressões físicas e até a entrega de adolescentes a facções criminosas rivais, demonstrando um grave quadro de violência institucionalizada. Essa situação evidencia a urgência de uma análise crítica das práticas institucionais e da necessidade de garantir proteção efetiva aos adolescentes em conflito com a lei.

O relatório Cada vida importa (2016), do Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência, revelou um aumento de 1.039,6% na taxa de homicídios de adolescentes de 16 e 17 anos em Fortaleza entre 2003 e 2013, alcançando 267,7 homicídios por 100 mil habitantes em 2013. Naquele ano, foram assassinados 607 meninos e 28 meninas, uma média de 1,7 mortes por dia. Embora a análise de 2015 tenha apontado uma redução de 30% nos homicídios, essa queda foi atribuída pelos entrevistados da pesquisa à “pacificação” entre organizações criminosas, e não a políticas públicas. O estudo também mostrou que apenas 6% dos adolescentes mortos estavam cursando o ensino médio e que 52% dos homicídios estavam concentrados em apenas 20 bairros. Destacou-se ainda que muitos dos adolescentes assassinados tinham histórico de passagem por medidas socioeducativas.

Uma pesquisa mais recente desse Comitê, Vidas por um fio (2024), aprofundou a análise das trajetórias de adolescentes que cumpriram medidas socioeducativas de internação no Ceará entre 2016 e 2021. O estudo identificou 502 mortes por causas externas entre adolescentes que cumpriram medida socioeducativa anteriormente, sendo 83,07% por homicídio, com média de um ano e três meses entre a saída da internação e a morte. O pico ocorreu em 2020, com 112 casos. O risco de homicídio entre esses adolescentes foi até 117 vezes maior que o da população geral em 2020. Considerando o ano de desligamento, o risco foi 259 vezes maior para os que saíram do sistema em 2016, e 83 vezes maior em 2020. Os resultados evidenciam a extrema vulnerabilidade desses jovens, marcada por fatores estruturais como racismo institucional, evasão escolar, baixa qualificação profissional, inserção precoce em atividades ilegais, exposição a territórios dominados por facções e ausência de políticas públicas eficazes de proteção no pós-medida.

Esses dados sugerem que a queda no número de internações pode estar associada ao agravamento da violência estatal, especialmente por meio da atuação letal e extralegal das forças policiais. Tal dinâmica revela um cenário preocupante de substituição do encarceramento por práticas de ex-

termínio, reforçando o racismo estrutural e a seletividade penal que historicamente marcam o tratamento dispensado à juventude negra e periférica no Brasil. Assim, compreender a queda nas internações exige uma análise crítica e interseccional que considere as formas contemporâneas de controle social, as fragilidades do Sistema de Garantia de Direitos e as persistentes desigualdades que atravessam as experiências juvenis no país.

É importante destacar que, embora os dados da pesquisa do Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência se refiram a homicídios em geral, e não especificamente a mortes decorrentes de intervenções policiais, eles revelam a extrema vulnerabilidade de adolescentes que cumpriram medidas socioeducativas a serem vítimas de homicídio. Além disso, o relatório destaca que o Ceará é apontado como um dos estados com baixa confiabilidade nos dados oficiais sobre letalidade policial, devido à subnotificação e às lacunas na contabilização das mortes causadas por agentes de segurança.

Contudo, a pesquisa do CNJ traz uma série de obstáculos para a comprovação dessa hipótese, uma delas relacionada à produção de dados confiáveis sobre violência policial e outra com relação ao acesso a informações que poderiam contribuir para confirmar essas hipóteses relacionadas à violência policial. A violência policial continua sendo uma questão central e subnotificada, sendo necessário criar indicadores específicos para investigar práticas como desaparecimentos e punições fora da legalidade institucional.

Hipótese 3: alterações nas dinâmicas criminais dos territórios

Barros e Carvalho (2022) destacam outra razão relevante para a redução das internações de adolescentes no sistema socioeducativo: a diminuição dos atos infracionais análogos ao crime de roubo, que são historicamente os principais responsáveis pelas internações. Essa queda nos delitos contra o patrimônio poderia estar associada à diminuição das internações nos últimos anos. A pesquisa realizada em São Paulo pelas autoras deste texto também identificou uma redução proporcional mais intensa nos casos de roubo em relação a outras infrações em São Paulo, cuja queda foi de 71,2% nos casos de roubo entre adolescentes internados na Fundação Casa, no período de 2014 a 2021.

A pesquisa do CNJ (2024) também apresenta como uma das possíveis hipóteses para a redução de internação de adolescentes as alterações nas dinâmicas criminais nos territórios, mas em sentido contrário ao sinalizado na pesquisa realizada em São Paulo e à hipótese de Barros e Carvalho (2022). A pesquisa identifica uma tendência de queda na proporção de atos infracionais contra o patrimônio, ao passo que os atos contra a pessoa e os relacionados ao tráfico de drogas se mantêm ou aumentam, o que sustenta a hipótese de intensificação das práticas ligadas ao crime organizado (CNJ, 2024). Esses resultados discrepantes apontam novamente para a complexidade do fenômeno da redução dos adolescentes e para a relevância dos contextos estaduais.

Paralelamente, a pesquisa do CNJ também aponta para uma percepção recorrente de que o número de adolescentes vinculados a facções criminosas teria aumentado, o que resultaria em certo grau de “proteção” diante da atuação do Estado e na resolução de conflitos à margem das instituições formais. Relatos também indicam a expansão territorial do domínio das facções, com áreas em que o acesso do sistema de justiça aos adolescentes se torna limitado, em razão do fechamento imposto por esses grupos armados. Tal dinâmica territorial pode contribuir para explicar a redução dos adolescentes em privação ou restrição de liberdade (CNJ, 2024). É importante destacar, no entanto, que as prisões por tráfico de drogas tiveram papel importante no aumento expressivo da população prisional adulta no Brasil nos anos 2000 (Cf. Azevedo & Hypolito, 2023; Campos, 2019; Jesus, 2018).

Em uma das unidades federativas analisadas na pesquisa, foi mencionada ainda a percepção de um processo de “pacificação” dos conflitos entre facções durante o período, o que também poderia ter influenciado a diminuição da ocorrência de atos infracionais com desfecho em internação (CNJ, 2024).

UM PONTO DE DESTAQUE: AS DIFICULDADES EM TESTAR AS HIPÓTESES MENCIONADAS NO CONTEXTO BRASILEIRO

Ao longo do estudo do CNJ (2024) e da pesquisa conduzida pelas autoras em São Paulo, todas essas hipóteses foram submetidas à análise empírica a partir da combinação de dados quantitativos e qualitativos, sendo gradualmente refinadas, reformuladas ou complementadas conforme os achados obtidos nas diferentes fases da pesquisa. Embora os resultados tenham confirmado parcialmente diversas hipóteses iniciais, o estudo não define a validação ou refutação dessas hipóteses, assumindo um caráter exploratório diante da complexidade do fenômeno e da multiplicidade de fatores envolvidos. O que essas pesquisas sinalizam é que a redução observada no número de adolescentes internados não pode ser atribuída a uma única causa, mas sim à confluência de mudanças institucionais, normativas, operacionais e conjunturais, indicando a necessidade de aprofundamento investigativo para compreender com maior precisão os efeitos combinados dessas transformações sobre os sistemas socioeducativos em cada local.

Um dos problemas identificados nos estudos para a comprovação de algumas das hipóteses diz respeito à irrisória produção de dados sobre justiça juvenil e as medidas socioeducativa no Brasil, que são marcadas por descon continuidades, fragmentação institucional e baixa transparência, comprometendo o conhecimento público e o monitoramento efetivo do fenômeno. A interrupção do Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo entre 2017 e 2023 durante o governo Bolsonaro, somada à ausência de publicações sistemáticas por parte do governo federal, gerou um vácuo informacional que passou a ser parcialmente preenchido por iniciativas independentes, como as do Fórum

Brasileiro de Segurança Pública. Durante a execução da pesquisa do CNJ, o relatório descreve que a equipe encontrou dificuldades significativas para obter informações atualizadas e comparáveis entre os estados, tendo que recorrer à Lei de Acesso à Informação, com respostas frequentemente incompletas ou incompatíveis com os objetivos analíticos do estudo. Essa ausência de dados integrados entre os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos revelou não apenas uma fragilidade administrativa, mas também um obstáculo à formulação de políticas públicas baseadas em evidências.

As pesquisas sinalizam o problema da produção de dados, de sistemas de informação sem interligação e falta de transparência na organização dessas informações por parte da polícia, judiciário e sistema socioeducativo. Esse é, sem dúvida, o principal diferencial das investigações brasileiras com relação às pesquisas que apresentamos no balanço da bibliografia internacional. Nenhum dos trabalhos internacionais indicados anteriormente mencionava dificuldades ou problemas no levantamento de dados junto às instituições acionadas. Ao contrário, parece haver uma tradição na produção de dados referentes a adolescentes e de monitoramento de políticas públicas no campo socioeducativo.

Esse cenário demonstra as dificuldades que pesquisadores e pesquisadoras enfrentam no Brasil para desenvolverem suas pesquisas, principalmente nos campos da polícia e judiciário. Segundo Ribeiro e Teixeira (2018), a escassez de dados integrados compromete o desenvolvimento metodológico da sociologia do crime e da violência no Brasil, com a falta de dados confiáveis como entraves para o desenvolvimento de pesquisas com maior capacidade explicativa e dificuldades institucionais para a realização de pesquisas comparativas a nível nacional. Mesmo quando há pesquisadores interessados e problemas relevantes, a indisponibilidade ou má qualidade das informações impede o avanço da análise empírica. Além disso, os autores apontam que, embora existam ilhas de excelência e iniciativas importantes (como pesquisas do CNJ, estudos do CRISP e levantamentos da área de saúde pública), elas ainda não formam um sistema coeso e constante de informação. Isso dificulta tanto a produção de conhecimento quanto o uso de evidências na gestão pública. No caso de uma pesquisa que busca explicar e compreender o fenômeno da redução de internação de adolescentes no socioeducativa, isso fica bastante evidente (Gisi & Vinuto, 2020).

DISCUSSÃO

O fenômeno da redução no número de adolescentes em cumprimento de medidas privativas de liberdade não é exclusivo do Brasil, tendo sido igualmente identificado em países do Norte Global, como Inglaterra, País de Gales e Estados Unidos. As hipóteses formuladas nesses contextos, contudo, baseiam-se predominantemente em processos institucionalizados e deliberados

de transformação das políticas públicas. Entre as razões mais recorrentes apontadas pela literatura internacional estão o fortalecimento de medidas pré-judiciais, como a política de diversion; mudanças culturais e políticas que despolitizaram os discursos sobre delinquência juvenil; e a busca por racionalização/diminuição de gastos no sistema de justiça juvenil. Embora distintos, esses fatores compartilham a característica de derivarem de escolhas institucionais articuladas a reformas legais, restrições orçamentárias ou reconfigurações no pacto entre justiça, proteção social e responsabilização. Nesse sentido, observa-se uma convergência parcial com o contexto brasileiro, especialmente no que se refere à atuação do sistema de justiça como vetor de transformação institucional. Decisões como o Habeas Corpus Coletivo nº 143.988/ES, a Recomendação nº 62/2020 e a Resolução CNJ nº 367/2021, todas promovidas por instâncias do Poder Judiciário, são apontados como possíveis razões para se conter a superlotação e estimular a substituição da internação por medidas em meio aberto, ainda que em contextos de crise, como o da pandemia de covid-19.

Além disso, em nenhum dos estudos internacionais revisados aparece como hipótese explicativa a violência policial letal ou o extermínio de adolescentes como fator associado à redução das internações – elemento que, por sua vez, tem sido colocado nas discussões brasileiras sobre o tema de modo central. Isso revela uma diferença estrutural entre os contextos: enquanto no Norte Global a queda nos números é interpretada como um indicativo de progresso ou racionalização do sistema de justiça juvenil ou do sistema socioeducativo, no Brasil a redução é vista primordialmente como resultado de uma política de extermínio não assumida na qual parte dos adolescentes que antes eram internados estejam hoje sendo mortos pelas forças de segurança pública. A hipótese de que a redução das internações pode estar associada ao extermínio seletivo de adolescentes pobres, negros e periféricos não apenas desloca o debate sobre justiça juvenil para o campo da violência de Estado, como também evidenciam as especificidades do contexto brasileiro.

Outro contraste marcante entre as realidades brasileira e do Norte Global diz respeito à capacidade de produzir, integrar e disponibilizar dados sobre o sistema socioeducativo. As pesquisas realizadas pelo CNJ, bem como o estudo realizado pelas autoras sobre o estado de São Paulo, apontam para um cenário de extrema fragilidade na produção e acesso a dados institucionais. As bases de dados são fragmentadas, desatualizadas ou indisponíveis, e as instituições frequentemente não possuem sistemas integrados de monitoramento. Essa limitação metodológica compromete a possibilidade de confirmar ou refutar as hipóteses em análise, obrigando os pesquisadores a trabalharem com inferências, entrevistas e recortes parciais. Em contraste, os estudos oriundos do Norte Global parecem operar sobre sistemas robustos de dados, com séries históricas consistentes, o que permite análises comparativas, mensuração de impactos e elaboração de diagnósticos baseados em

evidências empíricas confiáveis. A ausência desse suporte técnico no Brasil representa um verdadeiro obstáculo à construção de conhecimento e à formulação de políticas públicas informadas.

Portanto, as hipóteses de redução das internações no Brasil não apenas se distinguem das formuladas no Norte Global, mas também enfrentam obstáculos estruturais para serem testadas com rigor científico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou contribuir para o debate sobre a redução do número de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de internação no Brasil, por meio de uma análise comparativa com hipóteses formuladas em países do Norte Global. Essa comparação revelou diferenças substantivas tanto nos fatores explicativos quanto nas condições de produção de conhecimento sobre o tema.

A primeira linha de análise abordou as razões mobilizadas pela literatura internacional, especialmente nos contextos de Inglaterra, País de Gales e Estados Unidos. Nesses países, a redução das internações está majoritariamente associada a três fatores: mudanças legislativas e ampliação de medidas pré-judiciais, como a política de diversion; reconfigurações culturais e políticas em torno da delinquência juvenil; e a racionalização de custos nos sistemas de justiça juvenil. Tais hipóteses decorrem de decisões institucionais deliberadas e articuladas entre diferentes esferas governamentais, apoiadas em dados sistemáticos e monitoramento de políticas públicas.

No Brasil, embora algumas iniciativas institucionais também tenham buscado reduzir o número de internações, como as recomendações do Conselho Nacional de Justiça e decisões judiciais sobre superlotação, outras hipóteses vêm sendo discutidas. Uma das principais diferenças é a inclusão da violência policial letal como possível fator explicativo. No caso brasileiro, os dados disponíveis sobre brutalidade policial indicam níveis elevados e persistentes de letalidade, especialmente contra adolescentes e jovens negros das periferias, ainda que não permitam estabelecer relação causal direta com a diminuição das internações. Essa associação, contudo, aparece de forma recorrente nas percepções de atores do campo socioeducativo e da justiça juvenil. Analiticamente, este artigo trata essa relação como uma hipótese situada, que aponta para a substituição informal de mecanismos institucionais de controle por práticas letais, evidenciando os limites da aplicação de explicações formuladas em outros contextos ao caso brasileiro. Desse modo, a relação entre violência policial e diminuição das internações é tratada aqui como uma hipótese a ser investigada, o que só será possível com novas pesquisas e com maior transparência institucional na produção de dados sobre justiça juvenil e violência de Estado.

As hipóteses formuladas para explicar a redução no número de adolescentes em medidas socioeducativas de internação no Brasil apresentam

um caráter multifatorial e revelam especificidades que as distinguem das explicações predominantes em contextos internacionais. Além da violência policial e letal, que tem sido apontada por diversos atores como um possível fator de substituição da internação por práticas extralegais de controle social, destaca-se a reconfiguração das dinâmicas de atuação das polícias, com diminuição nas apreensões formais e maior adoção de práticas de correção informal e seletividade no uso da repressão. Também são relevantes as mudanças apontadas nas dinâmicas criminais dos territórios, incluindo a redução de crimes patrimoniais, a ampliação do controle territorial por facções criminosas e processos de “pacificação” entre grupos armados, que influenciam o fluxo de adolescentes para o sistema socioeducativo.

A segunda linha de análise evidenciou a dificuldade de formular conclusões robustas sobre as causas da redução das internações no contexto brasileiro. As pesquisas nacionais mais recentes apontam que, embora diversas hipóteses estejam sendo testadas, há limitações significativas relacionadas à produção e à disponibilidade de dados. A pesquisa do CNJ (2024) destaca a fragmentação dos sistemas de informação, a ausência de bases integradas entre diferentes órgãos do sistema de justiça e a dificuldade de acesso a informações atualizadas e padronizadas. Os dados disponíveis são frequentemente descontinuados, como ocorreu com o Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo após 2017. Já o estudo realizado em São Paulo mostra que, mesmo em estados como São Paulo, com maior estrutura institucional, não há integração entre os sistemas de registro da Fundação Casa, do Judiciário e das forças de segurança pública. Essa desarticulação compromete a verificação empírica das hipóteses e impede uma análise causal mais precisa.

Esses limites metodológicos contrastam com a literatura internacional, que baseia suas análises em séries históricas consolidadas e em sistemas de dados aparentemente mais consistentes. Essa diferença afeta diretamente a capacidade de formulação de políticas públicas baseadas em evidências. Enquanto os países do Norte Global conseguem monitorar o impacto de reformas legais ou mudanças administrativas com maior precisão, o Brasil ainda carece de instrumentos que permitam aferir o impacto concreto das medidas adotadas e de compreender plenamente os fatores que têm contribuído para a redução das internações.

Dessa forma, a compreensão do fenômeno no Brasil exige não apenas o avanço de investigações qualitativas e quantitativas, mas também o fortalecimento da produção e integração de dados sobre o sistema socioeducativo. A ausência de evidências empíricas sistematizadas fragiliza o diagnóstico da situação atual e limita a possibilidade de avaliação de políticas públicas e de garantia de direitos dos adolescentes. Sem a superação desse déficit informacional, permanece difícil afirmar com segurança quais são os vetores predominantes da redução das internações no país e quais medidas devem ser priorizadas para assegurar um sistema socioeducativo mais justo, transparente e eficaz.

NOTAS

- 1 As medidas socioeducativas são modos de responsabilização direcionadas a adolescentes (pessoas entre 12 e 18 anos) acusados de terem cometido atos infracionais – atos análogos a crimes ou contravenções penais. Segundo o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase – Lei Federal nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012).
- 2 Para uma crítica aos dados oficiais sobre o sistema socioeducativo brasileiro, ver Gisi e Vinuto (2020).
- 3 Vale destacar que esses países adotam critérios etários específicos para a responsabilização de adolescentes. Na Inglaterra e no País de Gales, pessoas entre 10 e 17 anos podem ser responsabilizadas em caso de cometimento de ato infracional, sendo julgadas por tribunais juvenis e enviadas a centros de segurança especiais para jovens e, em casos considerados mais graves, pode ser encaminhadas à Crown Court (<https://www.gov.uk/age-of-criminal-responsibility>). No caso dos Estados Unidos, não existe um critério etário federal, havendo variações entre os estados. Grande parte dos estados adota 18 anos como idade para maioridade penal, mas muitos permitem a transferência de adolescentes para a justiça criminal de adultos a depender do caso (<https://www.juvenilecompact.org/age-matrix>).
- 4 No original: “the importance of avoiding the prosecution of juveniles wherever possible”.

REFERÊNCIAS

- Azevedo, Rodrigo Ghiringhelli de & Hypolito, Laura Girardi. (2023). A política criminal de drogas no Brasil. Um estudo contemporâneo sobre a legislação e seus impactos. *Revista de Ciencias Sociales*, 36/53, p. 63-88.
- Barros, Betina & Carvalho, Thais. (2022). A queda das internações de adolescentes a quem se atribui ato infracional. In: Fórum Brasileiro de Segurança Pública. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022*. Brasília, DF: FBSP.
- Bateman, Tim. (2012). Who pulled the plug? Towards an explanation of the fall in child imprisonment in England and Wales. *Youth Justice*, 12/1, p. 36-52.
- Bateman, Tim. (2020). *The state of youth justice 2020: An overview of trends and developments*. Londres: National Association for Youth Justice.

Brasil. (2019). *Levantamento anual do Sinase 2017*. Brasília, DF: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Brasil. (2023). *Levantamento anual do Sinase 2023*. Brasília, DF: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

Brasil. (2025). *Levantamento anual do Sinase 2024*. Brasília, DF: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

Campos, Marcelo da Silveira. (2019). *Pela metade: a lei de drogas no Brasil*. São Paulo: Annablume.

Cate, Sarah. (2016). Devolution, not decarceration: the limits of juvenile justice reform in Texas. *Punishment & Society*, 18/5, p. 578-609.

Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência. (2016). *Cada vida importa: relatório final do Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência*. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.

Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência. (2024). *Vidas por um fio: trajetórias de adolescentes após o cumprimento de medidas socioeducativas no Ceará*. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.

Comitê Paulista pela Prevenção de Homicídios na Adolescência. (2024). *O impacto das múltiplas violações de direitos contra crianças e adolescentes: uma análise intersetorial sobre as mortes violentas de crianças e adolescentes no estado de São Paulo de 2015 a 2022*. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.

Conselho Nacional de Justiça. (2024). *Redução de adolescentes em medidas socioeducativas no Brasil 2013–2022: condicionantes e percepções (em parceria com Instituto Cíclica & Observatório de Socioeducação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul)*. Brasília, DF: CNJ.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (2024). *18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. Brasília, DF: FBSP. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 13 maio 2026.

Gisi, Bruna & Vinuto, Juliana. (2020). Transparência e garantia de direitos no sistema socioeducativo: a produção de dados sobre medidas socioeducativas. *Boletim IBCCRIM*, 28/337.

Goshe, Sonya. (2015). Moving beyond the punitive legacy: taking stock of persistent problems in juvenile justice. *Youth Justice*, 15/1, p. 42-56.

Jesus, Maria Gorete Marques de. (2018). *A verdade jurídica nos processos de tráfico de drogas*. Belo Horizonte: D'Plácido.

Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. (1990, 13 de julho). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República.

Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. (2012, 18 de janeiro). Brasília, DF: Presidência da República.

Merlo, Alida V. & Benekos, Peter J. (2010). Is punitive juvenile justice policy declining in the United States? A critique of emergent initiatives. *Youth Justice*, 10/1, p. 3-24.

Recomendação CNJ nº 62, de 17 de março de 2020. (2020, 17 de março). Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Brasília, DF: CNJ.

Recomendação CNJ nº 98, de 26 de maio de 2021. (2021, 18 de maio). Recomendar aos tribunais e autoridades judiciais a adoção de diretrizes e procedimentos para realização de audiências concentradas para reavaliar as medidas socioeducativas de internação e semiliberdade. Brasília, DF: CNJ.

Resolução CNJ nº 367, 19 de janeiro de 2021. (2021, 19 de janeiro). Dispõe sobre diretrizes e normas gerais para a criação da Central de Vagas no Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, no âmbito do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ.

Ribeiro, Ludmila & Teixeira, Alex Niche. (2018). O calcanhar de Aquiles dos estudos sobre crime, violência e dinâmica criminal. *Boletim Informativo e Bibliográfico em Ciências Sociais – BIB*, 84, p. 13-80.

Silva, Maria Pelicoli da. (2023). *Justiça juvenil na atualidade: compreendendo a diminuição dos jovens no sistema socioeducativo*. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Sul].

Smith, Roger. (2014). Re-inventing diversion. *Youth Justice*, 14/2, p.109-121. <https://doi.org/10.1177/1473225414537567>

A REDUÇÃO NO NÚMERO DE ADOLESCENTES PRIVADOS DE LIBERDADE: COMPARANDO HIPÓTESES CONSTRUÍDAS NO NORTE GLOBAL E NO BRASIL

Resumo

Este estudo analisa a redução do número de adolescentes em medidas socioeducativas de internação no Brasil, observada a partir de 2015. Por meio de revisão bibliográfica, o estudo compara as hipóteses formuladas no contexto brasileiro com aquelas mobilizadas em países do Norte Global, como Inglaterra, País de Gales e Estados Unidos. Enquanto nesses países a redução é atribuída a reformas legais, políticas de diversion e racionalização de custos, no Brasil as explicações incluem desde mudanças jurídicas e na gestão socioeducativa até alterações na dinâmica policial e territorial. Destaca-se ainda a hipótese da violência policial letal como fator diferencial no caso brasileiro. O artigo também evidencia as limitações estruturais na produção e integração de dados sobre o sistema socioeducativo nacional, o que dificulta a análise empírica das hipóteses levantadas.

Palavras-chave:

Justiça juvenil;
Medida socioeducativa de internação;
Adolescentes;
Produção de dados;
Violência policial.

ANALYZING THE REDUCTION IN THE NUMBER OF ADOLESCENTS DEPRIVED OF LIBERTY: COMPARING HYPOTHESES IN THE GLOBAL NORTH AND IN BRAZIL

Abstract

This study analyzes the decline in the number of adolescents in custodial socio-educational measures in Brazil since 2015. Via a literature review, this study compares the hypotheses formulated in Brazil with those discussed in Global North countries, such as England, Wales, and the United States. While in these countries the reduction is attributed to legal reforms, diversion policies, and cost rationalization, in Brazil, explanations range from legal and administrative changes to shifts in policing and territorial dynamics. The hypothesis of lethal police violence emerges as a distinctive factor in Brazil. This study also highlights structural limitations in data production and integration regarding the national socio-educational system that hinder the empirical analysis of the proposed hypotheses.

Keywords:

Juvenile justice;
Socio-educational detention measures;
Adolescents;
Data production;
Police violence.

Juliana Vinuto é Professora do Departamento de Sociologia, do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal Fluminense (PPGS-UFF) e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD-UFF). Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com estágio doutoral de um ano no Centro de Pesquisas Sociológicas sobre Direito e Instituições Penais (Cesdip – França). Mestre em Sociologia e bacharel em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (USP). Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas Guerreiro Ramos (Negra-UFF) – que por sua vez compõe outras redes, como a Coalizão pela Socioeducação e o Fórum Popular de Segurança Pública – e da Escola Estadual de Socioeducação do Estado do Rio de Janeiro (EES-RJ). Também faz parte do INCT-Ineac (Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos) e do Observatório Latinoamericano de Justicia Penal para Adolescentes (Olajuspa).

Maria Gorete Marques de Jesus é Professora do Departamento de Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Doutora, mestre e licenciada em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (USP), com especialização em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da USP e pós-doutorado pelo Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH-USP). É pesquisadora associada do Núcleo de Estudos da Violência da USP (NEV/USP), vice-líder do Gevac e pesquisadora do INCT-InEAC. Integra a REED, a SBS e a ANDHEP. Desenvolve pesquisas sobre direitos humanos, justiça, punição, tortura, segurança pública e violência.

Bruna Gisi é Professora Doutora do Departamento de Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo (USP); vice-coordenadora do Núcleo de Estudos da Violência da USP; lidera o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Punição de Adolescentes (Gespa). Bacharel em Ciências Sociais na Universidade Federal do Paraná; mestre e doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP. Realizou pós-doutorado no Núcleo de Estudos da Violência da USP. Desenvolve pesquisas na área de Sociologia da Punição e da Violência, com ênfase em Sistema de Justiça Juvenil e Sistema Socioeducativo.

Fonte de financiamento: CNPq – Processo: 407902/2021-0

Conflito de interesses: não

Contribuição dos Autores: Juliana Vinuto, Maria Gorete Marques de Jesus e Bruna Gisi trabalharam na concepção do artigo, revisão da literatura, metodologia, investigação (levantamento e análise de dados), redação (revisão e edição).

Aprovação do Comitê de Ética: não houve necessidade

Disponibilidade de Dados: Os dados estão disponíveis no corpo do artigo.

Agradecimentos: Agradecemos aos/às pareceristas anônimos/as que fizeram contribuições fundamentais ao nosso texto. Também agradecemos ao restante da equipe da pesquisa “Fluxo do sistema de justiça juvenil em São Paulo” pelas trocas durante o período de desenvolvimento da investigação.

Editor Responsável: Tatiana Bacal (UFRJ, Brasil).

Artigo recebido em 01/07/2025 | Revisado em 18/01/2026
| Aprovado em 10/02/2026