

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

**ERICA VANESSA RAMOS COSTA**

**O ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO:** a visão dos  
adolescentes egressos de 2013 sobre o cumprimento de medida socioeducativa em  
São Luís - MA.

São Luís  
2015

**ERICA VANESSA RAMOS COSTA**

**O ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO:** a visão dos  
adolescentes egressos de 2013 sobre o cumprimento de medida socioeducativa em  
São Luís - MA.

Dissertação apresentada ao Programa de  
Pós-Graduação em  
Políticas Públicas da Universidade Federal  
do Maranhão, para a obtenção do título de  
Mestre em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>Dr<sup>a</sup>. Cândida da Costa  
Co-orientadora: Prof<sup>a</sup>Dr<sup>a</sup> Selma Marques

São Luís  
2015

Costa, Erica Vanessa Ramos.

O atendimento socioeducativo em meio aberto: a visão dos adolescentes egressos de 2013 sobre o cumprimento de medida socioeducativa em São Luís – MA/ Erica Vanessa Ramos Costa. – São Luís, 2014.  
112 f.

Orientadora: Cândida da Costa  
Co-orientadora: Selma Marques

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, 2014.

1. Medida socioeducativa – Adolescentes.
2. Ato infracional.
3. Adolescentes infratores – Proteção.
4. Estatuto da Criança e do Adolescente.
5. Delito – Adolescentes. I.Título

CDU 343.24 – 053.6 (812.1)

**Erica Vanessa Ramos Costa**

**O ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO:** a visão dos adolescentes egressos de 2013 sobre o cumprimento de medida socioeducativa em São Luís - MA.

Dissertação apresentada ao Mestrado de Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cândida da Costa  
(Orientadora)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Selma Marques  
(1<sup>a</sup> examinadora)

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria Jacinta Carneiro Jovino da Silva  
(2<sup>a</sup> examinadora)

Aos adolescentes assistidos pelas equipes  
dos CREAS em São Luis – MA.

## **AGRADECIMENTO**

A Deus pela vida. À minha família pelo apoio. A Valdemir Lima Maravalho Júnior pelo companheirismo de 07 anos. Às minhas amigas Fernanda, Sarah e Neuziane por tornar minha vida mais leve. À minha orientadora Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Cândida da Costa por me guiar na construção deste trabalho, bem como agradeço à Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Selma Marques e à Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Jacinta pelas contribuições. Ao Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas pela oportunidade de agregar conhecimento e transformar inquietações em descobertas científicas.

*“Sobreviver é assim, sobreviver é a lei  
Onde o rico catia com o pobre  
Onde os ladrão nunca dá de mole  
Esse é o sistema finado e falido  
Uma verdadeira máquina de fazer bandido  
Encontre o seu caminho, faça a sua escolha  
Não vai dá nada, se der é pouca coisa.”  
(Cirurgia Moral – Não vai dá nada, se der é pouca coisa).*

## **RESUMO**

Este trabalho tem por objetivo principal analisar a MSE em meio aberto no município de São Luis – MA sob a ótica dos adolescentes egressos do ano de 2013. Para tanto, serão desenvolvidas categorias chaves de análise, como: direitos das crianças e adolescentes; adolescentes infratores; adolescência; ato infracional. E a partir do exposto analisar a realidade que se apresenta acerca desta temática no município de São Luís – MA na perspectiva do público-alvo das ações socioeducativas desenvolvidas no Centros de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. O foco da pesquisa empírica se dará na fala dos adolescentes entrevistados para que seja possível captar até que ponto a execução da MSE em meio aberto atende as diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA e do Sistema Nacional Socioeducativo - SINASE, serão utilizados indicadores previstos no SINASE para que se alcance o objetivo proposto.

Palavras-chaves: Ato Infracional, Medida Socioeducativa, Fala dos adolescentes.

## **ABSTRACT**

This work has as main objective to analyze the MSE in an open environment in São Luis - MA from the perspective of adolescents coming of the year 2013. To this end, key categories of analysis will be developed, such as rights of children and adolescents; young offenders; adolescence; infraction. And from the above analyze the reality that appears on this theme in São Luís - MA in audience the perspective of social and educational activities developed in the Specialized Social Assistance Reference Centers - CREAS. The focus of empirical research will be in the speech of the adolescents interviewed so that you can capture the extent to which the implementation of MSE in an open environment meets the policies of the Child and Adolescent - ECA and the National Socio-Educational System - SINASE, indicators will be used SINASE provided for in order to achieve the proposed objective.

Keywords: Offense, Socio-educational measures, Speaks of teenagers.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1: Bairros de São Luis com maior número de pessoas abaixo da linha da pobreza.

Tabela 2: Índices de homicídios por bairros em São Luis.

Tabela 3: Distribuição de renda no Brasil- Nordeste.

Tabela 4: Descrição dos adolescentes acompanhados na execução da MSE em meio aberto em São Luís 2013.

Tabela 5: Amostragem inicial de adolescentes acompanhados por CREAS em 2013.

Tabela 6: Perfil de renda das famílias de adolescentes egressos de MSE em meio aberto.

Tabela 7: Caracterização das MSE por gênero.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

ECA – Estatuto de Criança e do Adolescente

LA – Liberdade Assistida

MSE – Medida Socioeducativa

PIA – Plano Individual de Atendimento

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PSC – Prestação de Serviço à Comunidade

PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

SINASE – Sistema Nacional Socioeducativo

SEMCAS – Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS: DA ORIGEM PUNITIVA À PROTEÇÃO DE ADOLESCENTES INFRATORES</b> .....	26
<b>2.1 Criança e adolescente como sujeito de direito: um processo de luta no cenário político de correlação de forças no cenário brasileiro.</b> .....	38
<b>2.2 ECA E SINASE: Princípios e diretrizes</b> .....	43
<b>3 ADOLESCÊNCIA E ATO INFRACIONAL</b> .....	58
<b>3.1 Adolescência e suas particularidades: um adulto em construção.</b> .....	59
3.1.1 DA VISÃO PSICANALISTA DA ADOLESCÊNCIA .....	60
3.1.2 DA CONCEPÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA DA ADOLESCÊNCIA .....	63
3.1.3 DOIS PESOS E DUAS MEDIDAS: DIVERGÊNCIAS E APROXIMAÇÕES ENTRE AS VERTENTES TEÓRICAS SOBRE A ADOLESCÊNCIA.....	68
3.2 O ato infracional como expressão da questão social.....	72
3.2.1 O DELITO COMO FENÔMENO SOCIAL.....	72
3.2.2 O DELITO PRATICADO POR ADOLESCENTES: NOTAS SOBRE O ATO INFRACIONAL .....	80
<b>4 UM RETRATO SOBRE A REALIDADE DO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO EM SÃO LUÍS – MA.</b> .....	87
4.1 LA e PSC: a visão dos adolescentes egressos de 2013.....	97
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	105
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	

# 1 INTRODUÇÃO

A proposta desta dissertação refere-se a estudos na área de construção de políticas públicas pelo Estado para adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto em São Luís. O objetivo desta pesquisa versa sobre a necessidade de se analisar a execução de Medidas Socioeducativas impostas a adolescentes em conflito com a lei em São Luís a partir da percepção de adolescentes egressos de MSE em meio aberto em 2013.

Esta inquietação que forneceu corpo ao objetivo geral desta dissertação partiu da nossa vivência como assistente social no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS Itaqui Bacanga, mais especificamente com adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, e a angústia, enquanto profissional, ao perceber as dificuldades para a execução da MSE em meio aberto.

Desta forma, para fins de melhor compreensão do objeto a ser estudado, faz-se necessário analisar como se deu a origem das políticas sociais em um contexto socioeconômico e cultural em nível de mundo e de Brasil. Não obstante, é imprescindível observar como este cenário tem reflexos na particularidade do caso de São Luís do Maranhão, especificamente no que se refere ao trato que o município oferece aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto. Isso porque tais determinantes influenciam consideravelmente as relações sociais e as mediações que o Estado arquiteta para fornecer resposta às expressões da questão social nas suas mais diversas esferas.

As questões relacionadas à proteção e à responsabilização de crianças e adolescentes são temas historicamente presentes nas sociedades. Dialogando com as experiências europeias, o Brasil iniciou sua preocupação com a questão da preservação da infância em meados do século XIX, ampliando-se no século XX,

[...] momento de constituição do mercado livre. Uma ampla literatura procura dar conta da infância, explicar suas fases, entender suas necessidades e definir seus contornos [...]. A tarefa de recuperação da infância abandonada, neste contexto, cumpre a função de justificar a crescente intervenção da medicina no campo da política e sua interferência no domínio privado da família. (RAGO, 1985, p. 118 e 120).

Constata-se que as legislações brasileiras relacionadas às crianças e adolescentes receberam fortes influências das internacionais, dentre estas:

Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas (1948); Declaração dos Direitos da Criança (1959); Convenção Americana sobre os Direitos Humanos (1960); as regras de Beijing e a Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1980). De acordo com Saraiva (2006), “é possível afirmar que o Estatuto da Criança e do Adolescente se constitui na versão brasileira da Convenção das Nações Unidas de Direito da Criança.”.

Segundo Rizzini et all (2003), a sociedade brasileira vivia, no final dos anos 1970 e início da década de 1980, um momento de ebulição dos movimentos sociais:

[...] contexto de desigualdade crescente e de movimentos sociais emergentes, começou-se a questionar por que tantas crianças e adolescentes encontravam-se nas ruas, e que tipo de política o Estado mantinha para assistir os membros mais pobres e mais jovens da nação. Nos primeiros anos da década de 1980, pesquisadores começaram a focalizar a situação real em que se encontravam as crianças das classes populares. Foi neste contexto que os meninos de rua ganharam visibilidade, sendo então retratados como geração de rua (RIZZINI et all, 2003 p. 18)

Diante deste contexto, a Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo cenário no que diz respeito à garantia dos direitos humanos. Com relação à política de proteção à infância e à adolescência, a Carta Magna estabeleceu direitos e deveres a este segmento populacional.

Seguindo a busca da afirmação desta proteção, a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), através da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, trouxe a regulamentação dos referidos artigos da Constituição Federal de 1988, destacando o dever da família na garantia dos direitos infantojuvenis (Art. 4º), significando o início do processo de ruptura com a “Doutrina da Situação Irregular” que era a base do Código de Menores e do Novo Código de Menores – Decreto nº 17.493, de 1917, e Lei nº 6.697, de 1979, respectivamente. Com a nova lei, buscou-se o rompimento com a ideia de criminalização e controle da pobreza, trazendo na sua base a “Doutrina da Proteção Integral” para a construção dos direitos da infância e da adolescência, independente da sua condição de vulnerabilidade social.

As conquistas legais foram frutos do movimento da sociedade civil organizada, que para além da conquista dos direitos, é importante ressaltar que contribuíram para constituição dos canais participativos personificados nos conselhos participativos e deliberativos: Conselho Estadual da Criança e do Adolescente – CEDCA; Conselho Municipal da Criança e do Adolescente – CMDCA; entre outros.

Para se efetivar a Política da Proteção integral, deve-se estabelecer um conjunto de ações articuladas entre a União, os Estados, o Distrito Federal, os municípios e a sociedade civil. Implicam na conjugação de ações que estão inseridas nas Políticas Públicas Básicas, Políticas de Assistência Social e Políticas de Proteção de Direitos Humanos.

Com relação aos deveres, o ECA elencou os regimes socioeducativos como meios de responsabilização imputados ao adolescente que praticou ato infracional, de acordo com critérios e condições. As Medidas Socioeducativas em Meio aberto - Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) - são mecanismos que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) inaugurou para responsabilizar o adolescente autor de um ato infracional.

Em 2004, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos e o CONANDA, apoiados pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), sistematizaram metodologicamente o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). No entanto, suas disposições apenas foram publicadas no ano de 2006, através da aprovação da Resolução nº 119, que propôs a sistematização do trabalho socioeducativo, através da correlação com as políticas públicas do Sistema de Educação, Sistema Único de Assistência Social – SUAS, Sistema Único de Saúde - SUS e Sistema de Justiça e Segurança Pública. Mesmo diante da Resolução, apenas alguns magistrados e gestores estaduais e municipais adotaram-nas. Sendo assim, em 2007, o Projeto de Lei nº 1.627 implantou a proposta do SINASE, visando ao fortalecimento do ECA e a determinação de diretrizes para a execução das medidas socioeducativas. O projeto tramitou no Congresso Nacional até que em 2012 ocorreu a aprovação do referido Sistema, através da Lei nº 12.594, de 18 de janeiro, que regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional.

Para Saraiva (2010), a nova Lei avança em muitos pontos, dentre eles, na necessária interação com o Sistema Único de Assistência Social - SUAS. O Sistema Único de Assistência Social - SUAS centra suas ações na família. A título de exemplificação, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009) destaca os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, divididos por faixas etárias. O documento destaca também o Serviço de Proteção a Adolescentes em cumprimento de Medida de Liberdade Assistida -LA e de Prestação de Serviço à Comunidade – PSC, o qual visa prover atenção socioassistencial e

acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, devendo contribuir para o seu acesso a direitos e para a ressignificação de valores na sua vida pessoal e social.

Os avanços em nível legal do reconhecimento dos direitos da criança e do adolescente são evidentes. Assim, Evaldo Vieira pontua:

Em nenhum momento a política social encontra tamanho acolhimento em Constituição brasileira, como acontece na de 1988 (artigos 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11): nos campos da educação (pré-escola, fundamental, nacional, ambiental etc.), a saúde, da assistência, da previdência social, do trabalhador, do lazer, da maternidade, da infância, da segurança, definindo especificamente direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, da associação profissional ou sindical, de greve, da participação de trabalhadores e empregadores em colegiados dos órgãos públicos, da atuação de representante dos trabalhadores no entendimento direto como empregadores. O capítulo II, do Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais) alude aos direitos sociais, pertencentes à Constituição de 1988. (VIEIRA, 1997 p. 68)

Entretanto,

De outra parte, poucos destes direitos estão sendo praticados ou ao menos regulamentados, quando exigem regulamentação. Porém, o mais grave é que em nenhum momento histórico da República Brasileira [...] os direitos sociais sofreram tão clara e sinceramente ataques da classe dirigente do Estado como depois de 1995. (VIEIRA, 1998 p. 68).

No caso dos direitos da criança e do adolescente, o princípio da proteção integral é posto em xeque sempre que os profissionais da área se deparam com as falhas das políticas públicas no trabalho cotidiano para a garantia de direitos deste público prioritário.

Afunilando a análise, quando se faz o recorte para a situação de adolescentes infratores, as questões tornam-se mais delicadas, pois além do princípio da proteção integral, outro princípio é agregado: o da responsabilização. Longe de serem consideradas antagônicas, a proteção e a responsabilização de adolescentes infratores constituem-se complementares no processo de garantia de direitos, principalmente no que se refere à ressocialização do adolescente, sua não reincidência na criminalidade, fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários saudáveis para o seu desenvolvimento, e reinserção no sistema de ensino e profissionalização.

É inegável que a forma como o adolescente passou a ser visto pelo poder público (percepção evidente nas leis) também é considerada um avanço, uma vez que o vê como ser em situação peculiar de desenvolvimento; reconhece que as desigualdades sociais presentes na atual forma de sociabilidade tem rebatimentos fortes, porém não exclusivos, na prática do ato infracional.

Assim, o objetivo geral desta pesquisa é analisar o atendimento socioeducativo em meio aberto a partir da visão dos adolescentes egressos de MSE em meio aberto em 2013, sob cumprimento de medida socioeducativa em São Luís - MA. É sabido que a execução das medidas socioeducativas, desde o processo de municipalização, acontece nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS sob a responsabilidade de uma equipe multiprofissional composta por assistentes sociais, psicólogos, orientadores sociais, assessor jurídico e pedagogo, que visa à ressocialização do adolescente que cometeu o ato infracional. A exigência pela multidisciplinaridade da equipe perpassa pela necessidade de se atender com maior abrangência a complexidade do ser em construção. Desta forma, o atendimento estende-se por toda a família do adolescente a partir de suas possíveis demandas.

Especificamente, o atendimento socioeducativo objetiva:

- I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;
- II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e
- III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei. (SINASE, 2012, p. 111)

Este atendimento deve ser idealizado em um plano socioeducativo (comumente denominado Plano Individual de Atendimento – PIA) e materializado através de um programa específico de atendimento, de acordo com a esfera administrativa competente. No caso da MSE em meio aberto, a esfera municipal é a responsável pela criação, implantação e implementação deste.

**Art. 5º** Compete aos Municípios:

- I - formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União e pelo respectivo Estado;
- II - elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional e o respectivo Plano Estadual;
- III - criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto;
- IV - editar normas complementares para a organização e funcionamento dos programas do seu Sistema de Atendimento Socioeducativo;
- V - cadastrar-se no Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo e fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do Sistema; e
- VI - cofinanciar, conjuntamente com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa em meio aberto.

(SINASE, 2012 p. 114)

No tocante aos programas de execução de MSE em meio aberto, o SINASE aponta:

**Art. 13.** Compete à direção do programa de prestação de serviços à comunidade ou de liberdade assistida:

I - selecionar e credenciar orientadores, designando-os, caso a caso, para acompanhar e avaliar o cumprimento da medida;

II - receber o adolescente e seus pais ou responsável e orientá-los sobre a finalidade da medida e a organização e funcionamento do programa;

III - encaminhar o adolescente para o orientador credenciado;

IV - supervisionar o desenvolvimento da medida; e

V - avaliar, com o orientador, a evolução do cumprimento da medida e, se necessário, propor à autoridade judiciária sua substituição, suspensão ou extinção. (SINASE, 2012 p. 117)

Para além da lei, trabalhar em meio a relações sociais (familiares e comunitárias) é complexo, principalmente em se tratando de famílias fragilizadas que enfrentam o fato do cometimento de ato infracional e que geralmente encontram-se em situação de vulnerabilidade social. As ações das equipes multidisciplinares dos CREAS são cercadas por complexidades e não há uma “fórmula” para o atendimento socioeducativo em meio aberto. Daí advém a necessidade de um suporte por parte do poder público para a viabilização deste. Todavia, o que se percebe, ao exercer um olhar crítico inicial sobre a realidade da cidade de São Luís - MA, é a falta de retaguarda do poder público e a aparente baixa atuação das políticas públicas.

Como o intuito de se analisar essa hipótese, traçamos como objetivos específicos: analisar criticamente a concepção de adolescência e ato infracional nos moldes da sociedade atual; investigar a relação existente entre o que está instituído em lei com relação ao atendimento socioeducativo em meio aberto (Liberdade Assistida e Prestação de Serviço à Comunidade) para adolescentes; analisar a execução de medidas socioeducativas em meio aberto para adolescentes em São Luís a partir da visão dos egressos de MSE em meio aberto em 2013.

Para tanto, conceitos fundamentais terão que ser discutidos como adolescência, o delito na adolescência, a trajetória da questão do direito da criança e do adolescente no Brasil, para assim ter subsídios suficientes para analisar a realidade da exceção da MSE em meio aberto em São Luís – MA.

A análise proposta possui um norte investigativo com base no critério da análise de discurso dos adolescentes egressos de MSE em meio aberto em 2013. A

análise de discurso, como instrumento investigativo, vai para além do que é falado, pois enfatiza o falado a partir de um olhar diferenciado sobre determinado contexto. Michel Foucault descreveu a Ordem do Discurso como uma construção de características sociais. A sociedade, que promove o contexto do discurso analisado, é a base de toda a estrutura do discurso, atrelando, deste modo, todo e qualquer elemento que possa fazer parte do sentido do discurso. O discurso só pode assim ser chamado se o seu receptor for capaz de compreender o seu sentido, e isto cabe ao autor do discurso e à atenção que o mesmo der ao contexto da construção de seu discurso.

Desta forma, torna-se evidente a escolha desta metodologia para analisar o discurso dos adolescentes egressos do meio aberto de 2014. Assim fica claro o universo da pesquisa empreendida: adolescentes que cumpriram ou estão cumprindo MSE em meio aberto. Tomando por base a verificação dos impactos da ação governamental, já começam a se desenhar os parâmetros para a escolha da amostragem da nossa pesquisa: adolescentes<sup>1</sup> que cumpriram MSE em meio aberto e tiveram sua medida revogada por decisão judicial (no período de um ano). Não obstante, é indispensável salientar os critérios para a construção do instrumental que norteou a coleta das informações analisadas neste trabalho. Neste sentido, foi construído um roteiro de entrevista semiestruturada, com perguntas centrais, porém abertas. Tal estratégia foi utilizada com o intuito de manter o rigor científico que requer um trabalho desta envergadura. Assim, valorizar a fala dos adolescentes egressos é o objetivo central deste trabalho, e nestes termos justifica-se o fato de se construir um instrumental composto de questões predefinidas, sendo que estas não se encerram em si mesmas, fornecendo ao entrevistado espaço para se colocar para além delas. Ou seja, superando a rigidez na produção científica.

Com relação às perguntas, estas foram construídas com base no Plano Individual do Adolescente. Este documento é um instrumental utilizado pelas equipes multidisciplinares dos CREAS para guiar as ações visando alcançar um objetivo. O PIA é uma exigência que consta na Lei do SINASE. Tem como itens principais: uma primeira parte, contendo um relato sobre o contexto socioeconômico e familiar em que o adolescente está inserido; uma segunda parte, com aspectos da vida do ser humano, onde a equipe, juntamente com o adolescente e sua família, irá

---

<sup>1</sup> Entende-se por adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade, de acordo com o Art. 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA - Lei nº 8.069/1990.

traçar os objetivos desejados para que se efetivem no decorrer da execução da MSE – aquisição de documentação pessoal, escolarização, espiritualidade, fortalecimento de vínculos familiares, fortalecimento de vínculos comunitários, profissionalização, reincidência. Para a construção do roteiro de entrevistas foi tomado como diretriz o PIA e mais precisamente os seguintes quesitos: a aquisição de documentos pessoais, escolarização, fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, profissionalização e reincidência.

A coleta de dados da pesquisa empírica se deu nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS. Em São Luís, existem 05 CREAS que atendem às suas respectivas territorialidades: CREAS Itaqui Bacanga; CREAS Coroadinho; CREAS Cidade Operária; CREAS Centro e CREAS Sol e Mar. Destaca-se que os CREAS que possuem maior área de abrangência são CREAS Coroadinho, CREAS Cidade Operária e CREAS Itaqui Bacanga. Assim, estes CREAS serão a base para o mapeamento do público alvo definido. Todavia, outros indicadores foram levados em consideração para a escolha destas instituições.

Este trabalho parte da premissa de que as expressões da questão social, inclusive a prática do ato infracional, possuem determinações sociais ligadas à forma de sociabilidade que se apresenta hoje: geradora de exclusão social de maneira estrutural com base na má distribuição da riqueza socialmente produzida. Entretanto, é sabido que a prática do delito também possui determinantes para além dos sociais, porém, para fins de delimitação de objeto científico, o foco serão os determinantes sociais do ato infracional. Desta forma, a escolha pelos CREAS, que seriam lócus de coletas de dados, versou em torno dos bairros de São Luís que apresentavam maiores índices de violência e maior número de pessoas abaixo da linha de pobreza.

Assim, de acordo com a pesquisa de Indicadores Sociais do Observatório Social de São Luís de 2014, a maior incidência de pessoas abaixo da linha pobreza<sup>2</sup> ocorre nas seguintes áreas:

---

<sup>2</sup> Inserir a margem de linha da pobreza.

**Tabela 1: bairros de São Luís com maior número de pessoas abaixo da linha da pobreza**

ÁREA	VALOR ABSOLUTO	INDICADOR C
Cohatrac	240	0,79
Ponta d'areia/ Calhau	478	1,48
<b>Cidade Operária</b>	<b>712</b>	<b>1,83</b>
Vinhais	780	2,63
Cohab Anil	976	3,00
Turu	926	3,06
Centro	1.035	3,30
Anil	1.439	3,74
Forquilha	1.428	3,97
São Francisco/Renascença	1.504	4,17
Liberdade	1.475	4,70
<b>Coroado</b>	<b>1.752</b>	<b>4,70</b>
26-Vila Palmeira	1.926	5,60
Fátima	1.826	5,63
<b>Divineia</b>	<b>2.178</b>	<b>5,83</b>
<b>Anjo da Guarda</b>	<b>2.107</b>	<b>5,89</b>
<b>Santo Antônio</b>	<b>1.808</b>	<b>6,10</b>
<b>Coroadinho</b>	<b>1.973</b>	<b>6,21</b>
<b>Janaina/Riod</b>	<b>2.439</b>	<b>6,33</b>
<b>Tirirical</b>	<b>2.160</b>	<b>7,15</b>
<b>Santa Bárbara</b>	<b>2.311</b>	<b>7,45</b>
<b>Vila Embratel/Sá Viana</b>	<b>3.278</b>	<b>8,02</b>
<b>Vila Mauro Fecury/Vila Nova</b>	<b>3.538</b>	<b>10,51</b>
<b>Pindorama</b>	<b>3.708</b>	<b>11,29</b>
<b>Cidade Olímpica</b>	<b>4.496</b>	<b>12,73</b>
<b>Área rural</b>	<b>11.143</b>	<b>14,47</b>

Fonte: Movimento Nossa São Luís/ Elaboração: Kairós Desenvolvimento Social (2013)

Levando em consideração os valores absolutos da pesquisa, observa-se que as áreas de maior concentração de pessoas abaixo da linha da pobreza (grifo em negrito) estão nos bairros de abrangência dos CREAS eleitos como fonte desta pesquisa (CREAS Itaqui Bacanga, CREAS Coroadinho, CREAS Cidade Operária).

Desse modo, os números que revelam os índices de homicídios de jovens expressam-se da seguinte maneira:

**Tabela 2: Índices de homicídios**

Área	Absoluto	Indicador C
Ponta D'Areia/Calhau	1	2,86
Cohama	11	26,13
Anil	12	29,91
Bequimão	13	30,69
Cohatrac	11	34,19
Pindorama	15	43,87
Vinhais	14	44,47
<b>Cidade Operária</b>	<b>19</b>	<b>46,84</b>
<b>Janaina/Riod</b>	<b>19</b>	<b>47,33</b>
<b>Tirirical</b>	<b>15</b>	<b>47,65</b>
Turu	16	50,36
Forquilha	20	53,16
<b>Coroado</b>	<b>21</b>	<b>53,63</b>
Cohab Anil	20	58,59
São Francisco/Renascença	25	65,83
<b>Anjo da Guarda</b>	<b>25</b>	<b>67,18</b>
<b>Divineia</b>	<b>29</b>	<b>74,36</b>
<b>Vila Mauro Fecury/Vila Nova</b>	<b>27</b>	<b>77,19</b>
Vila Palmeira	30	83,49
<b>Santa Bárbara</b>	<b>30</b>	<b>91,25</b>
Centro	32	96,64
<b>Santo Antônio</b>	<b>32</b>	<b>103,29</b>
Liberdade	37	112,39
<b>Cidade Olímpica</b>	<b>42</b>	<b>114,13</b>
<b>Fátima</b>	<b>43</b>	<b>127,24</b>
<b>Vila Embratel/Sá Viana</b>	<b>58</b>	<b>135,83</b>
<b>Coroadinho</b>	<b>55</b>	<b>166,44</b>
<b>Área rural</b>	<b>54</b>	<b>67,20</b>

Fonte: Movimento Nossa São Luís/ Elaboração: Kairós Desenvolvimento Social (2013)

É notória certa repetição do demonstrado no quadro anterior, uma vez que os maiores números absolutos de homicídios de jovens concentram-se nos mesmos bairros, o que engrossa os argumentos sobre a escolha dos CREAS. E como já sinalizado, parte-se do pressuposto de que expressões da questão social

como violência e pobreza<sup>3</sup> têm reflexos significativos (porém não exclusivos) na prática do ato infracional por adolescentes e no processo de ressocialização destes.

Em linhas gerais, esta dissertação organiza-se em 5 capítulos.

A introdução, com as considerações iniciais acerca do objeto escolhido para estudo e o caminho epistemológico e metodológico a ser percorrido.

O segundo capítulo trata inicialmente de como se constitui o arcabouço da proteção social do Brasil e como as influências do sistema capitalista que, como Mézáros e outros autores colocam, infiltra-se nas relações sociais e ocupa não apenas a seara econômica, mas também a esfera das decisões políticas. No entanto, os interesses do capital, personificados na classe burguesa, não estão sozinhos nas tomadas de decisão políticas. Para fazer frente a tais interesses é que se organiza a sociedade civil em movimentos sociais que dão corpo às necessidades da população, principalmente dos segmentos mais fragilizados da sociedade. Sobre os chamados Novos Movimentos Sociais, Montaño e Duriguetto pontuam:

Elementos positivos dessas “novas” formas de contestação e de lutas (os “NMS”) são destacados por Bihr (1998): como o de colocarem no cenário político temas como as questões de gênero, de raça, etnia, religião, sexualidade, ecologia, as referentes às esferas da reprodução social – os bens de consumo coletivo: saúde, educação, transporte, moradia etc. -, o que contribuiu para revelar que as condições da reprodução do capital ultrapassam seu simples movimento econômico para se estender à totalidade das condições sociais de existência. (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011 p. 266)

Ao tempo em que os autores exaltam a importância dos Novos Movimentos Sociais, também apontam limitações na atuação política destes. Entretanto, o objetivo deste trabalho não é problematizar tal questão, mas mostrar que o direito da criança e do adolescente teve e tem lugar cativo na luta dos movimentos sociais. Os direitos conquistados pelos movimentos sociais que erguem esta bandeira são importantíssimos. O marco legal inicial é o próprio ECA e, no caso da proteção e responsabilização de adolescentes infratores, surge como marco regulatório o SINASE. É sabido que as reivindicações dos NMSs requerem não apenas o reconhecimento de direitos, mas também a mudança de pensamento da sociedade como um todo, ou seja, uma mudança cultural. Sendo assim, não é gratuita toda a polêmica que circunda o trato com o adolescente infrator e como um

---

<sup>3</sup> Considerações mais aprofundadas são traçadas no capítulo 2 deste trabalho.

contramovimento se levanta em favor da redução da maioria penal como a resolução mágica da criminalidade.

Assim, um segundo tópico do segundo capítulo traz à tona a necessidade de se discutir o ECA e o SINASE, seus princípios e diretrizes, enfatizando as prerrogativas que devem ser norte para a garantia de direitos deste público tido como prioridade absoluta.

O terceiro capítulo aborda duas categorias centrais para o entendimento na essência da problemática que se coloca: adolescência e ato infracional. Assim o terceiro capítulo divide-se em duas partes: uma que trata da adolescência e outra que se ocupa em analisar questões acerca do ato infracional.

No tocante à categoria adolescência, inicialmente expomos duas abordagens classicamente antagônicas: a abordagem psicanalista, cujo enfoque se dá nas alterações biológicas que o indivíduo sofre e que são inerentes a esta etapa da vida, sendo que esta perspectiva vê a adolescência como período de semipatologia de um ser em construção, e a abordagem sócio-histórica da adolescência, que dá ênfase na perspectiva dialética e entende a adolescência como construção social da modernidade. Mais precisamente, com o advento da industrialização e os impactos que esta trouxe para as relações sociais é que, segundo esta abordagem, ocorre a emergência da adolescência.

Apesar da oposição declarada de ambas as abordagens, em um quesito elas se encontram: ambas consideram a adolescência como etapa de construção da identidade do indivíduo e maturação da sua personalidade. Porém, cada abordagem utiliza-se de elementos diferentes para se chegar a tal conclusão. A intenção neste capítulo é pensar além da visão cartesiana de que a categoria adolescência pode ser explicada e entendida apenas por uma visão. Assim, realizou-se um esforço necessário no exercício cotidiano da pesquisa para evidenciar o que deve ser considerado nas mais diversas formas de ver um mesmo objeto científico ou categoria de estudo.

A segunda parte do capítulo 3 trata das questões inerentes ao ato infracional. Como fio lógico, partimos de uma análise mais geral sobre como se constituiu, ao longo da história, o enfretamento do delito pela sociedade. Neste percurso, autores como Foucault fornecem uma visão especial de como a esfera jurídica, através do Estado, tratou e trata o delito. A partir deste entendimento,

considera-se a particularidade do delito na adolescência, como o conhecemos hoje - o ato infracional.

Juridicamente, o delito na adolescência tem uma abordagem moderna que considera os determinantes sociais e a situação peculiar de desenvolvimento do adolescente infrator e desta forma necessita de proteção. Entretanto, não abstrai desta abordagem o quesito responsabilização em face do delito cometido. É inegável que todos os indivíduos da sociedade estão suscetíveis à prática do delito, uma vez que este fenômeno possui vários determinantes: biológico, circunstancial e social, por exemplo. Todavia, os determinantes escolhidos para esta dissertação, em nível de análise, são os determinantes sociais para a prática do delito na adolescência.

Reservamos o quarto capítulo para expor a pesquisa empírica sobre os adolescentes que cumpriram MSE (decorrido um período de um ano) em meio aberto nos CREAS eleitos para a coleta de dados, bem como será realizada uma análise à luz do esforço reflexivo empreendido nos capítulos iniciais. Ou seja, serão expostos e analisados os resultados da coleta de dados com vistas a contribuir para o aprimoramento do atendimento socioeducativo em meio aberto.

## 2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS: DA ORIGEM PUNITIVA À PROTEÇÃO DE ADOLESCENTES INFRATORES

Quando se discute a origem do arcabouço das políticas públicas, é indispensável que se coloque em pauta as concepções e produções científicas acerca das políticas sociais e o papel do Estado neste contexto. Para tanto, é necessário analisar como os determinantes globais das políticas sociais afetam a realidade do Brasil no que tange às respostas que o Estado brasileiro fornece às expressões da questão social que emergem da nossa sociabilidade e são agravadas por uma economia de mercado excludente e geradora de desigualdade social.

As políticas públicas se tornam necessárias no contexto capitalista como forma de resposta ao agravamento e maior visibilidade das expressões da questão social em face da manifestação de crise estrutural do capital. Como expoente deste processo, podemos destacar as políticas propostas pela escola Keynesiana. Entretanto, é importante destacar que a evolução dos meios de produção causou mudanças significativas na forma de sociabilidade dos homens. Por esta perspectiva, ressalta-se o fator da centralidade do trabalho humano na construção das novas relações sociais que se iniciam, visto que:

Na sociedade pré-industrial ou não capitalista, as atividades do trabalho eram indissociáveis das demais atividades da vida social. Na sociedade capitalista burguesa, o trabalho perde o seu sentido como processo de humanização, sendo incorporado como atividade natural de produção para a troca, independente do seu contexto histórico.  
BEHRING e BOSCHETTI *apud* MARX, 2011, p. 30.

Assim,

As relações capitalistas constituem relações de produção de valores de troca (mercadorias) para a acumulação de capital, através da expropriação da mais-valia adicionada ao valor do trabalho livre, condições da produção capitalista e da razão pela qual se provoca a separação entre força de trabalho e meios de produção. (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 31)

Percebe-se então que o imperativo do trabalho, quando submetido aos ditames do capital e, conseqüentemente, a uma economia de mercado, gera a mais-valia, que por sua vez produz, em proporções gigantescas, desigualdades extremas. Isso porque, a partir da separação entre força de trabalho e meios de produção, a riqueza socialmente produzida pelos detentores da força de trabalho é apropriada de forma indevida pelos detentores dos meios de produção. Não obstante, o agravamento das expressões da questão social acontece mediante este fenômeno.

Se as legislações sociais pré-capitalistas eram punitivas, restritivas e agiam na intersecção da assistência social e do trabalho forçado, o “abandono” dessas tímidas e repressivas medidas de proteção no auge da Revolução Industrial lança os pobres à “servidão da liberdade sem proteção”, no contexto de plena subsunção do trabalho ao capital, provocando o pauperismo como fenômeno mais agudo decorrente da chamada questão social. Foram as lutas pela jornada de trabalho que provocaram o surgimento de novas regulamentações sociais e do trabalho pelo Estado. BEHRING e BOSCHETTI, 2011 p. 51

Segundo as autoras, a regulamentação do trabalho fabril europeu na segunda metade do século XIX foi a brecha no ideário liberal para que se começasse e estabelecer uma teia de proteção social ao trabalhador no século XX sob a mediação do Estado.

A mobilização e a organização da classe trabalhadora foram determinantes para a mudança da natureza do Estado Liberal no final do século XIX e início do século XX, pautada na luta pela emancipação humana, na socialização da riqueza e na instituição de uma sociabilidade não capitalista [...] BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 63

A generalização e o fortalecimento das políticas públicas foram graduais e marcados pelos diferentes contextos históricos que se estabeleciam nos mais diversos países; entretanto, sempre deixando evidente as contradições entre capital e trabalho. Dentre os países de capitalismo central que iniciaram seus respectivos arcabouços de política social, citaremos a experiência dos Estados Unidos e as políticas Keynesianas.

Para tanto, faz-se necessário expor um retrato sobre o contexto histórico que proporcionou a materialização das políticas sociais nos Estados Unidos. O enfraquecimento das bases materiais e subjetivas de sustentação dos argumentos liberais nos séculos XIX e XX serviu de base para a proliferação das ideias de John Maynard Keynes: um liberal heterodoxo que questionou algumas bases do liberalismo ortodoxo e que em momento de crise do capital buscava “soluções democráticas” dentro do próprio sistema.

Tomo por referência que o surgimento das políticas sociais também sofreu influência das lutas de classes e da mobilização das classes trabalhadoras pelo sistema requerendo do poder público respostas aos agravos da questão social. Todavia, torna-se mais expressivo no Pós-Segunda Guerra Mundial (1945). De acordo com os fatos históricos, o trato do Estado das mazelas sociais via políticas sociais não se deu de maneira solta e descolada de determinantes políticos:

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da

questão social no capitalismo, **cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho.** (BEHRING e BOSCHETTI, 2011 p. 51 – grifo nosso).

Nesta perspectiva, é imprescindível analisar a função que o Estado desempenha como mediador na relação existente entre capital e trabalho, uma vez que a estrutura do Estado possui em seu cerne a divisão do trabalho que fomenta a luta de classes.

[...] Estados se estruturam tendo por essência uma divisão do trabalho dada, que serve de eixo natural para uma luta de classes historicamente determinada. [...] não existiu ruptura com as condições objetivas que fazem com que as lutas de classes e, portanto, a estrutura do Estado continue a existir. (FARIAS, 2000 p. 17.)

Ou seja, o capitalismo necessita da ação de um Estado mediador que atue na produção de políticas sociais que amenizem as expressões da questão social e garanta a reprodução do trabalhador para a continuidade de sua exploração. Como bem coloca Farias (2000): há uma relação orgânica entre Estado e capital, salvo suas variações temporais e espaciais.

O Estado assume um papel mediador, no sentido de que participa da resolução das contradições entre os indivíduos mercantis simples, bem como entre capitalistas e trabalhadores assalariados (nos níveis de capital produtivo individual e do capital social). No sentido de que participa também na resolução da contradição entre capitalistas em concorrência (no nível de capitais numerosos). (FARIAS, 2000 p. 40)

Ainda com relação à concepção de Estado Moderno, Mészáros coloca que:

A formação do Estado moderno é uma exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema. O capital chegou à dominância no reino da produção material paralelamente ao desenvolvimento das práticas políticas totalizadoras que dão forma ao Estado moderno. Portanto, não é acidental que o encerramento da ascensão histórica do capital no século XX coincida com a crise do Estado moderno em todas as suas formas [...]. (MÉSZÁROS, 2011 p. 106)

Para melhor entendimento, faremos um recorte na perspectiva de Estado como mediador entre “os capitalistas e trabalhadores assalariados”, pois é a partir desta relação contraditória que o Estado assume a função de equilibrar e utiliza como instrumento de mediação as políticas sociais, que, de acordo com o momento histórico produtivo da sociedade, do nível de maturação do capitalismo e da forma como o mesmo se engendra em determinadas realidades, assume diferentes configurações. Entre os autores que tratam da temática, a diferenciação entre países de capitalismo central e países de capitalismo periférico é fundamental para se

entender as formas de articulação do capital e as respostas dadas às expressões da questão social via políticas sociais pelo Estado.

Com relação à produção teórica em Keynes, observo que este se debruça a estudar soluções existentes dentro do capital, principalmente no que se refere à necessidade de intervenção do Estado como forma de controle do mercado e de concessões sociais para aqueles que não teriam condições de autoprovisão. Todavia, tais medidas não teriam como objetivo extinguir o ideário liberal de esforço individual para o bem-estar, mas apenas garantir o processo de autoexpansão do capital. Como Mészáros (2011) coloca, o capital é um "mecanismo racionalmente controlável" e que tende a escapar do controle humano porque este surgiu como uma estrutura "totalizadora de controle", onde tudo teria que se adequar à sua dinâmica: da produção social às relações sociais. Entretanto, o sistema capitalista gera desigualdade e exclusão (necessárias para a sua reprodução), mas que por outro lado prejudica sua autoexpansão. A solução seria a criação de uma teia de proteção social para os pobres merecedores. A figura responsável por arquitetar e gerir esta teia é o Estado moderno, que, segundo Mészáros, surge com este fim.

Esta ideia de se instaurar um Estado capaz de intervir no sistema orgânico do capitalismo espalhou-se pelos países de capitalismo central da Europa e Estados Unidos, materializada em uma série de ações que foram organizadas em planos de intervenção no capitalismo pelo Estado, comumente chamados de Welfare State.

Contudo, nos anos de 1960 a capacidade do Estado em exercer seu papel mediador na absorção das contingências do capital começa a mostrar não ser o suficiente. Segundo Boschetti (2012), as razões para tal fato seriam a desconstrução do pleno emprego, aumento das dívidas públicas e privadas e a grande recessão devido aos altos preços do petróleo de 1973 e 1974. No limiar deste evento, iniciam-se as críticas a este Estado mediador e amplo como sendo este a causa da crise que se instalara. Diante deste cenário, a resposta arquitetada para esta nova crise foi a reestruturação produtiva do capital, caracterizada pela diminuição da intervenção estatal junto ao social; mudanças significativas no mundo do trabalho, como fragilização dos vínculos empregatícios que não garantiam os direitos antes existentes no Welfare State e reorganização dos processos de gestão do trabalho. Este fenômeno caracterizou-se como desestruturação das políticas sociais e desmonte do Welfare State nos países de capitalismo central.

Ancorada na tese de que este novo cenário não comportava mais a excessiva presença do Estado, a ideologia neoliberal em ascensão passou, cada vez mais, a avalizar políticas de ingerência privada. Isso teve como resultado uma alteração na articulação entre Estado e sociedade no processo de proteção social, concorrendo para o rebaixamento da qualidade de vida e de cidadania de consideráveis parcelas da população do planeta. (PEREIRA, 2002 p. 159)

Com o advento do neoliberalismo e da reestruturação produtiva do capital, inicia-se uma nova configuração de Estado e uma nova configuração da forma de sociabilidade humana, pois as mudanças que ocorreram tiveram como cerne alterações no mundo do trabalho, tanto no viés da gestão e organização quanto no viés ideológico. Assim, tomaremos como referência o neoliberalismo e os reflexos que este fenômeno empreendeu na relação orgânica entre Estado e Sociedade Civil (GRAMSCI, 2001).

Nestes moldes,

[...] em termos conjunturais, o neoliberalismo consiste em uma reação mundial, principalmente no Ocidente, contra o Estado de Bem-Estar Social, adotado em alguns países desde pelo menos meados dos anos 1940 (ANDERSON, 1995 p. 54).

Esta reação se refere à crise do Estado de Bem-Estar Social que data do segundo pós-guerra, onde o Estado era o referencial na formulação de políticas com vistas à proteção dos sujeitos e combate à questão social, e ainda enquanto organizador do sistema. Os governos que buscaram implantar um Estado de Bem-Estar Social assumiram, ao menos em tese, a responsabilidade de regulamentar a parte política, econômica e, principalmente, a questão social (Pires et. al, 2006). Entretanto, esta forma de enfrentamento à questão social entra em crise devido, principalmente, à alta das taxas inflacionárias:

Porém, se a política Keynesiana serviu para tirar o capitalismo da crise (...), aumentando a demanda e o emprego, e estimulando o crescimento do investimento produtivo, ela resulta, no longo prazo, fortemente inflacionária, e gera elevado déficit fiscal estatal (o "investimento estatal" gera endividamento público e a emissão de dinheiro para além do respaldo em outro resulta fortemente inflacionário), derivando assim, após um período de crescimento econômico, numa nova fase de crise e recessão. (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011)

Como resposta ao momento de mais uma crise estrutural do sistema capitalista, surge a proposta neoliberal. Autores como Hayek (Áustria, 1899-1992) vêm defender esta proposta com base em críticas ferrenhas ao Estado de Bem-Estar Social. Para o autor, a intervenção estatal fere a noção de liberdade individual

e impede a concorrência enquanto fluxo saudável na economia capitalista. Ou seja, “a concorrência efetivada no mercado seria o verdadeiro meio de organização e regulação social” (Hayek, 1990).

Percebe-se, então, que o Estado no Neoliberalismo tem uma função minimalista em face às expressões da questão social que surgem no processo de produção capitalista:

[...] um Estado que, funcional ao desenvolvimento capitalista/industrial, no entanto incorpora e é permeado por diversas reivindicações trabalhistas; um Estado que, para além da sua função essencial para com o capital, contém conquistas históricas dos trabalhadores: o desenvolvimento da democracia, de leis trabalhistas, a resposta do Estado a algumas manifestações da “questão social”, a previdência social estatal, a universalização dos direitos sociais, políticos e civis. Assim, enquanto minimizar o Estado absolutista representava um progresso histórico no desenvolvimento das liberdades, contrariamente, minimizar o Estado Democrático e de Direito representa um projeto claramente *regressivo*. (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011, p. 65)

Tomando por base a produção teórica de Hayek é possível vislumbrar que a ação estatal sobre a questão social, no neoliberalismo, se reduz drasticamente. Tal fato é evidenciado nas formas de “enfrentamento” que o Estado neoliberal arquiteta para intervir nas expressões mais gritantes da questão social.

[...] esse Estado de Direito, para facilitar a concorrência, mantém uma certa política social-assistencial, claramente precária e direcionada (focalizada) às pessoas e grupos que não logram ascender aos patamares de sobrevivência. (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011, p. 65)

Com o fenômeno do neoliberalismo, as políticas sociais, enquanto respostas arquitetadas pelo Estado, sofreram alterações significativas.

O projeto neoliberal possui um outro tipo de política econômica, como também um novo padrão de relação Estado/sociedade civil, implicando no desenvolvimento das políticas sociais, abrindo o período das chamadas “contra-reformas”, desarticulando os direitos sociais. E uma das principais conseqüências da onda neoliberal foi o crescimento dos índices de desemprego, incluindo também: precarização das relações de trabalho, ampliação de empregos temporários, parciais e instáveis, redução dos gastos com o sistema de proteção social. (SANTOS, 2007, p. 6)

Com estas mudanças, Rosanvallon (1995), em sua obra “A nova questão social” trabalha a discussão do Estado de Providência, mais precisamente o momento em que este inicia seu processo de exaustão, suscitando assim uma possível nova questão social e, conseqüentemente, uma nova resposta, devido às mudanças na sociabilidade.

[...] es preciso adoptar una visión más exigente de la igualdad, que tenga en cuenta otros factores de diferenciación entre los hombres y las mujeres: los

datos generacionales, las desventajas de la naturaleza, las trayectorias. Este paso a una forma complejada de la igualdad se acompaña con un enfoque ampliado de la equidad. Una práctica argumentada y publicamente discutida de la justicia debe sustituir a una visión estrechamente jurídica de la igualdad de derechos o a una concepción puramente mecánica de la redistribución (Rosanvallon, 1995, pg 213).

### Nestes termos

[...] a tradição teórica que nos oferece uma visão mais ampla de interpretação dos fenômenos sociais, tais como a da política social e a democracia é a tradição crítico-dialética. Nesta linha de análise, a Política Social é interpretada como fenômeno contraditório, pois ao mesmo tempo em que responde positivamente aos interesses dos representantes do trabalho, proporcionando-lhes ganhos reivindicativos na sua luta constante contra o capital, também atende positivamente aos interesses da acumulação capitalista, preservando o potencial produtivo da mão-de-obra e, em alguns casos, até desmobilizando a classe trabalhadora. (PEREIRA et al. 2007, p. 03)

Observa-se nos estudos travados que surgem duas perspectivas para o entendimento de políticas sociais: a primeira elenca os autores que as consideram mecanismos de redistribuição da renda social. Ou seja, instrumentos estatais considerados “concessões” feitas com o fim de estabelecer certo equilíbrio social mínimo:

Dentro da perspectiva tradicional (que podemos caracterizar como redistributiva), as políticas sociais são concebidas como um conjunto de ações, por parte do aparelho estatal, que tendem a diminuir as desigualdades sociais. Ou seja, são pensadas como aquelas atividades que têm como função principal a ‘correção’ dos efeitos negativos produzidos pela acumulação capitalista. (PASTORINI, 1997 p. 81)

Assim, três eixos se tornam importantes: as políticas sociais, que nesta perspectiva são vistas como estratégia estatal; a desigualdade, vista como necessária ou até mesmo natural; e a redistribuição dos “escassos recursos sociais”, em lugar da ideia de distribuição da riqueza social produzida. É fato que esta perspectiva não empreende a profundidade necessária para se analisar o fenômeno das políticas públicas sociais, que se constituem um produto concreto do desenvolvimento capitalista, de suas contradições da acumulação crescente do capital e, portanto, um produto histórico, e não fruto de um desenvolvimento tido como natural.

No entanto, há uma segunda perspectiva que transcende à mera análise das políticas sociais como instrumentos ‘neutros’ de redistribuição da renda e de reequilíbrio social, colocando-as no seu justo termo: como espaços e consequência das lutas sociais e de classes e como uma unidade política econômica e social.

Partindo da ideia que as políticas sociais são um produto de uma relação não bipolar, mas multipolar, que involucra diferentes sujeitos – principalmente o Estado, as classes hegemônicas e as classes subalternas -, esses mecanismos institucionais são produtos das lutas de classes e da correlação de forças. (PASTORINI, 1997 p. 91)

Essa correlação de forças acontece nos espaços de participação e desta forma as políticas sociais cumprem uma “função política”, uma vez que, por seu intermédio, obtêm-se uma maior integração dos setores subalternos à vida política e social e, portanto, à ordem socioeconômica, estabelecendo assim padrões de participação, instâncias onde participar.

Pastorini (1997) continua sua explanação apontando que é necessário se ter um pensamento crítico do que ela define como binômio “concessão-conquista” no que se refere às políticas sociais.

Nessa relação conflitiva, o Estado, que se apresenta como mediador de conflitos – embora homogeneizado pelas classes dominantes - como condensação de relações de forças sociais e expressão das contradições de classe, deve incorporar, para obter legitimação, algumas das reivindicações e demandas dos setores subalternos; dessa forma, se estabelece um ‘pacto de dominação’ implícito, onde o Estado inclui demandas das classes subalternas em troca da sua legitimação. (PASTORINI, 1997, p. 91)

É nesta coalizão de forças que se pode constituir um ambiente fecundo para a construção de políticas sociais nestas bases. Assim, Telles (1994) pontua:

E isto está a depender da constituição de espaços públicos nos quais as diferenças podem se expressar e se representar em uma negociação possível; espaços nos quais valores circulam, argumentos se articulam e opiniões se formam (...) (TELLES, 1994, p. 92).

Desta forma, infere-se que as políticas sociais constituem-se esta resposta às ditas expressões da questão social. Todavia, cabe ressaltar que é notória a correlação de forças presente nestes espaços públicos de decisão política: se, por um lado, as políticas sociais no neoliberalismo são focalizadas e fragmentadas, por outro, podem tornar-se campo fecundo para a movimentação da sociedade civil organizada, pois a correlação de forças existentes pode propiciar que as principais demandas da sociedade conquistem espaço na agenda política. Esta relação é bem visível no caso brasileiro e nas especificidades na construção de políticas públicas.

Assim, este complexo processo tem como ponto de partida as necessidades dos sujeitos, parte das quais se transformam em demandas que são

reivindicadas perante os organismos e instâncias competentes, valendo-se das mobilizações e pressões dos setores interessados, constituindo desta forma verdadeiras lutas entre diferentes classes sociais e setores de classe e confrontos na defesa de interesses diversos e até antagônicos. Estes processos perpassados pelas lutas de classes levam a uma instância de negociação, momento no qual cada uma das partes envolvidas obtém ganhos e perdas.

O fenômeno da construção de políticas sociais se estabeleceu de maneira diferenciada nos países ditos periféricos, ou seja, segundo Mandel, seriam aqueles que não desenvolveram as forças produtivas do capitalismo de maneira completa devido ao contexto histórico desenvolvido em cada país, mas principalmente devido à dependência econômica e ao domínio colonialista.

Não diferente dos países de capitalismo central, a construção de um complexo de políticas sociais no Brasil iniciou-se com a proteção dos trabalhadores inseridos no trabalho formal a partir da década de 1930, quando o Brasil entrou num período de maior desenvolvimento econômico, que se refletiu no aumento da renda per capita, dos salários reais e do consumo. Diferentemente dos países de capitalismo central,

[...] a proteção social no Brasil não se apoiou firmemente nas pilastras do pleno emprego, dos serviços sociais universais, nem armou, até hoje, uma rede de proteção impeditiva da queda e da reprodução de estratos sociais majoritários da população na pobreza extrema. Além disso, dada a fragilidade das instituições democráticas nacionais, a política social brasileira teve seus momentos de expansão justamente nos períodos mais avessos à instituição da cidadania: durante os regimes autoritários e sob o governo de coalizões conservadoras. Isso deu ensejo à prevalência de um padrão nacional de proteção social com as seguintes características: ingerência imperativa do poder executivo; seletividade dos gastos sociais e da oferta de benefícios e serviços públicos; heterogeneidade e superposições de ações, desarticulação institucional; intermitência da provisão; restrição e incerteza financeira. (PEREIRA, 2002 p. 125 e 126)

Entretanto, a emergência pela proteção social no Brasil também partiu da tensão entre capital e trabalho mediante o desenvolvimento dos meios de produção e de como este desenvolvimento incide nas relações sociais e dá forma à questão social nos moldes socioeconômicos no Brasil. Sendo assim, as formas de enfrentamento da questão social formatadas pelo Estado brasileiro não foram reproduções fiéis do Welfare State Keynesiano. Pereira (2002) separa didaticamente as formas de enfrentamento da Questão Social no Brasil:

1. Anterior a 1930: laissez-faire;
2. 1930-1964: política social de cunho populista com laivos desenvolvimentistas;
3. 1964-1985: política social de regime tecnocrático-militar, incluindo a fase de abertura política;
4. 1985-1990: política social do período de transição para a democracia liberal;
5. A partir dos anos 90: política social neoliberal.

Sendo que estes momentos foram permeados, em maior ou menor grau, pelas lutas da sociedade civil organizada pelo reconhecimento da questão social como questão política que merecia uma resposta à altura via Estado.

Cada um dos momentos citados possui sua importância histórica. Entretanto, o período de transição para a democracia liberal foi marcado por intensas lutas por direitos (década de 1980), encabeçadas principalmente pelas minorias. O expoente de toda esta movimentação da sociedade civil foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, que lançou as bases da constituição dos direitos sociais.

Nesta Constituição, a reformulação formal do sistema de proteção social incorporou valores e critérios que, não obstante antigos no estrangeiro, soaram no Brasil como inovação semântica, conceitual e política. Os conceitos de 'direitos sociais', 'seguridade social', 'universalização', 'equidade' e 'descentralização político-administrativa', 'controle democrático' [...] passaram de fato a construir categorias chaves norteadoras na constituição de um novo padrão de política social" (PEREIRA, 2002 p.74)

Neste sentido, para analisar todas e cada uma das políticas públicas, devemos levar em consideração o processo de demanda, luta, negociação e outorgamento, seja ele implícito ou explícito, já que de todas as formas esses elementos estão presentes no processo de elaboração, definição e implementação das políticas sociais e, portanto, cada um desses momentos devem estar presentes nos estudos a elas referidos.

É sabido que a assistência social enquanto política pública constitui-se uma conquista no campo político no que tange à responsabilização do Estado em

face das expressões da questão social que cada vez mais se evidenciam na sociedade capitalista.

Instituída pelos arts. 203 e 204 da Constituição Federal, foi regulamentada pela Lei nº 8.742/1993 – Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) -, que, por sua vez, promoveu três condições resolutorias de sua eficácia, nos três níveis federativos: a elaboração da Política de Assistência Social, por meio de conselhos, com a participação de representantes da população interessada; sua corporificação em um Plano de Assistência Social; sua viabilização material, por meio do Fundo de Assistência Social. (SIMÕES, 2012 p. 189)

Assim, a assistência social define-se como política de proteção social, articulada com as demais políticas de garantias de direitos sociais. Institui-se como direito público subjetivo, assegurado em lei complementar, como direito do cidadão e dever do Estado. Isso posto, e considerando os adolescentes como seres em situação peculiar de desenvolvimento, a execução da Medida Socioeducativa - MSE dentro da Política Pública de Assistência Social se apoia em dois pilares para a sua efetividade: responsabilização e proteção do adolescente infrator.

De acordo com a lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – LOAS, a assistência social tem por objetivos:

I - a **proteção social**, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) **a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice**; b) **o amparo às crianças e aos adolescentes carentes**; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. (LOAS, 1993, artigo 2º - grifo nosso)

A corporificação da LOAS no formato de plano resultou no documento intitulado Política Nacional de Assistência Social - PNAS que dá forma ao Sistema Único de Assistência Social - SUAS e delimita em níveis de complexidade as proteções afiançadas: proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade<sup>4</sup>.

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos - relacionais

---

<sup>4</sup> Nível de complexidade definido com base na intensidade dos vínculos familiares: proteção básica - prevenção de rompimento dos vínculos familiares; proteção especial de média complexidade - vínculos familiares fragilizados, porém existentes; proteção especial de alta complexidade - vínculos familiares rompidos.

e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). (POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2007 p.10)

A proteção social básica tem caráter preventivo e as ações são executadas nos Centros de Assistência Social – CRAS. Já a proteção social especial divide-se em média e alta complexidade.

São considerados serviços de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Neste sentido, requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e mais individualizada, e, ou, de acompanhamento sistemático e monitorado. Tais como: Serviço de orientação e apoio sócio-familiar; Plantão Social; Abordagem de Rua; Cuidado no Domicílio; Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência; Medidas sócio-educativas em meio-aberto (PSC – Prestação de Serviços à Comunidade e LA – Liberdade Assistida). (PNAS – 2004, p. 20)

Já a proteção social especial de alta complexidade assim se define:

Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário. Tais como: Atendimento Integral Institucional; Casa Lar; República; Casa de Passagem; Albergue; Família Substituta; Família Acolhedora; Medidas sócio-educativas restritivas e privativas de liberdade (Semi-liberdade, Internação provisória e sentenciada); Trabalho protegido. (PNAS – 2004, p. 21)

Desta forma, dentro da esfera municipal, as MSE em meio aberto (LA e PSC) se encaixam na Proteção Social Especial de Média Complexidade e são executadas nos Centros de Referências Especializados de Assistência Social – CREAS.

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS constitui-se numa unidade pública estatal, de prestação de serviços especializados e continuados a indivíduos e famílias com seus direitos violados, promovendo a integração de esforços, recursos e meios para enfrentar a dispersão dos serviços e potencializar a ação para os seus usuários, envolvendo um conjunto de profissionais e processos de trabalhos que devem ofertar apoio e acompanhamento individualizado especializado. Nesta perspectiva, o CREAS deve articular os serviços de média complexidade e operar a referência e a contra-referência com a rede de serviços socioassistenciais da proteção social básica e especial, com as demais políticas públicas e demais instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos<sup>2</sup> e movimentos sociais. Para tanto, é importante estabelecer mecanismos de articulação permanente, como reuniões, encontros ou outras instâncias para discussão, acompanhamento e avaliação das ações, inclusive as intersetoriais. (GUIA CREAS, p. 04)

Esta forma de compreensão do ato infracional como expressão de uma questão social com determinantes políticos, econômicos e sociais e o

reconhecimento da necessidade de proteção do adolescente infrator são avanços e resultados da mobilização dos representantes dos direitos da criança e adolescente.

Entretanto, mediante a onda neoliberal, atualmente esses direitos conquistados são alvos de tentativas ferozes de desmonte. Uma destas ameaças é a proposta de redução da maioria penal disseminada pela mídia.

## **2.1 Criança e adolescente como sujeito de direito: um processo de luta no cenário político de correlação de forças no cenário brasileiro.**

Como explicitado anteriormente, cada política pública, no contexto do capitalismo, tem um processo de construção específico que é demarcado por uma correlação de força própria, de acordo com os interesses das partes envolvidas.

Neste percurso, daremos uma atenção especial ao trato do poder público às crianças e aos adolescentes, mais precisamente os infratores, pois contempla o objetivo científico deste estudo. SIMOES (2012) realiza um estudo sobre esta temática abrangendo desde o período do Brasil colônia e atuação do *juiz de aparato de órfãos*, até chegar ao Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA e ao Sistema Nacional Socioeducativo – SINASE.

A fim de serem mais didáticos, autores como Mendes (1991) definem três fases do desenvolvimento do Direito Penal no Brasil: A primeira corresponde à Etapa do Caráter Penal Indiferenciado, a qual se estende desde o surgimento dos Códigos Penais do século XIX até 1919. Nessa fase, os menores de idade eram vistos praticamente da mesma forma que os adultos, com exceção dos menores de sete anos, considerados absolutamente incapazes. A diferença entre essas duas categorias era que os menores entre 7 e 18 anos, geralmente, tinham diminuição de pena em três terços em relação aos adultos.

No Brasil, a Etapa de Tratamento Penal Indiferenciado corresponde ao Código Penal da República de 1890, que só não considerava criminosos os menores de nove anos completos ou aqueles maiores de nove e menores de quatorze que tivessem agido sem discernimento. Além disso, por não haver instituições especializadas para o atendimento de adolescentes, estes eram inseridos no sistema carcerário dos adultos. A segunda etapa identificada por Mendez (1999) é iniciada com o Movimento dos reformadores no fim do século XIX, a chamada Etapa Tutelar, na qual tal movimento reivindicava especialmente a

separação entre adultos e adolescentes no sistema penitenciário. No Brasil, essa etapa inicia-se com a criação do Código de Menores, em 1927, desenvolvido a partir da proposta do juiz Melo Mattos para criação de um Projeto de Proteção ao Menor.

[...] os menores deviam ser objetos prioritariamente da ação estatal, quando em situação irregular. O infrator era considerado como portador de alguma patologia social, com desvio de conduta, causadora de atos antissociais. (SIMOES, 2012 p. 250)

Nesta etapa é evidente que ainda não há um entendimento mais amplo e profundo sobre os determinantes sociais, culturais e econômicos que influenciam os atos infracionais, visto que as condutas tidas como “antissociais” possuíam seus determinantes no próprio sujeito tido como disfuncional.

Volpi (2001) ressalta que o Código de Menores transformou a criança vítima, a infratora ou negligenciada em uma categoria única e arbitrária: menores abandonados ou menores em situação irregular. No âmbito das Políticas Públicas, o autor ressalta que no governo de Getúlio Vargas, em 1940, é criado o Departamento Nacional da Criança, e em 1941, o Serviço de Assistência ao Menor - SAM, que tinha como característica principal considerar crianças e adolescentes pobres como potenciais marginais. Durante o período da ditadura militar, o SAM foi substituído pela Política Nacional de Bem-estar do Menor - PNBEM, a qual contemplava uma política assistencialista.

Nesse contexto, foram criadas as Fundações Estaduais de Bem-estar do Menor - FEBEMs, onde a proposta aparentemente renovadora escondia a ausência de um projeto pedagógico, a falta de estrutura e de preparo das equipes técnicas, bem como a violência e o tratamento desumano sofrido pelos jovens.

Apenas na Constituição Federal de 1988 é introduzida a Doutrina da Proteção Integral, fundamentada na Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança da ONU. Volpi (2001) destaca que mesmo antes da Convenção da ONU ser aprovada, em 1989, o Brasil já havia incorporado os três princípios basilares da Doutrina de Proteção Integral em sua Carta Constitucional, sendo estes princípios: o conceito de criança como sujeito de direitos e que tem condições de participar das decisões que lhe dizem respeito; o princípio do interesse superior da criança e o princípio da indivisibilidade dos direitos da criança.

Posteriormente, em 1990, é adotado o Estatuto da Criança e do Adolescente como legislação complementar, sendo derrubado o Código de

Menores. Neste momento, o termo “menor” é encarado como estigmatizante e discriminatório e substituído por criança ou adolescente. Nesta última etapa, caracterizada pela responsabilização, o tratamento dado a adolescentes em conflito com a lei adquire um caráter socioeducativo no qual o Estado, a família e a comunidade assumem responsabilidade conjunta pela garantia de seus direitos. E a mais recente conquista nesta área foi a instituição da Lei nº 12.594/2012 que instituiu o Sistema Nacional Socioeducativo – SINASE.

Entretanto, estas mudanças positivas no trato com crianças e adolescentes, mais precisamente com o adolescente infrator, possuiu uma mola propulsora que foram os movimentos sociais da sociedade civil organizada. Assim, é imprescindível descortinar todo o processo histórico de construção de políticas públicas para a proteção (e não mais punição) de crianças e adolescentes.

Após duas décadas de ditadura militar no Brasil (1964-1985), onde os direitos políticos foram massacrados, os movimentos sociais que resistiram, começaram a se rearticular no final da década de 1980, tendo em suas bandeiras de luta a redemocratização do país, buscando mudar o panorama estabelecido. Buscavam também a mudança na maneira de se conceber os direitos sociais no Brasil.

Aprovada a nova Constituição Federal - CF, em 1988, denominada de constituição cidadã, houve a alteração da concepção de direitos sociais, especificando de forma inédita que estes correspondiam aos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, à previdência social, à maternidade, à infância e à assistência aos desamparados, conforme o artigo 6º.

Com a Constituição Federal de 1988, o poder foi descentralizado, surgindo novos espaços públicos como os conselhos deliberativos das políticas públicas sociais. A efetivação dos novos conselhos das políticas públicas para a infância e adolescência ocorreu após aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que previu a criação dos Conselhos Tutelares (artigo 132 do ECA) e Conselhos de direitos da Criança em nível municipal, estadual e nacional (artigo 88, inciso II, do ECA). Por sua vez, a lei federal nº 8.742, Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, definiu no seu artigo 16 os Conselhos da Assistência Social em nível municipal, estadual e federal como instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo da assistência social, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil.

A descentralização e a participação popular instituíram uma nova proposta na gestão da coisa pública, pois, com a descentralização, ocorreu a redistribuição dos papéis de governo entre a União, os Estados e municípios.

Sendo assim, os anseios suscitados na sociedade civil para a proteção de crianças e adolescentes puderam ter um espaço no cenário político. Nesta perspectiva, vários autores trabalham o conceito de Novos Movimentos Sociais, principalmente nos países de capitalismo periférico, tais como os da América Latina. Os chamados novos movimentos sociais, nos quais se encaixam os movimentos de defesa de crianças e adolescentes, surgiram em um contexto histórico específico e que objetivavam tratar de questões para além da seara produtiva. Ao justificar tal afirmativa, Montaño e Duriguetto (2011) pontuam:

[...] a luta operária e sua expressão no espaço produtivo fabril não conseguiu converter-se num projeto societal hegemônico dos trabalhadores, contrário ao do capital. Ou seja, 'as práticas auto-organizativas acabaram por se limitar ao plano microcômico da empresa ou dos locais de trabalho, e não conseguiram criar mecanismos capazes de lhes dar longevidade'. É nesse período e nesse contexto que eclodiu o aparecimento dos chamados Novos Movimentos Sociais [...]. Esse aparecimento assinala um novo limite na conflitividade produzida pelo movimento operário: a contestação do poder do capital sobre o trabalho não se estendeu ao poder fora do trabalho, ou seja, as lutas operárias não conseguiram se articular com as demandas e lutas dos chamados Novos Movimentos Sociais - NMS emergentes. (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2011 *Apud* ANTUNES, p. 265)

Assim,

Um dos mais acesos debates sobre os NMSs incide no impacto destes na relação subjetividade-cidadania. Segundo uns, os NMSs representam a afirmação da subjetividade perante a cidadania. A emancipação por que lutam não é política, mas antes pessoal, social e cultural. [...] Os protagonistas dessas lutas não são as classes sociais [...] são grupos sociais, ora maiores, ora menores que classes, com contornos mais ou menos definidos em vista de interesses coletivos por vezes muito localizados, mas potencialmente universalizáveis. As formas de opressão e de exclusão contra as quais lutam não podem, em geral, ser abolidas com a mera concessão de direitos, como é típico da cidadania; exigem uma reconversão global dos processos de socialização e de inculcação cultural e dos modelos de desenvolvimento, ou exigem transformações concretas e imediatas e locais. [...]. Por último, os NMSs ocorrem no marco da sociedade civil e não no marco do Estado e em relação ao Estado mantêm uma distância calculada, simétrica da que mantêm em relação aos partidos políticos e aos sindicatos tradicionais. (SANTOS, 2003 p. 261)

Desta maneira percebe-se que os NMSs, incluindo o movimento em defesa de crianças e adolescentes, no Brasil tiveram sua emergência a partir de uma necessidade de reconhecimento de direitos sociais.

O movimento social especificamente voltado para a infância originou-se na primeira metade da década de 80, intensificando-se a partir de 1985. Essas organizações sociais já se opunham à desumanização, bárbara e violenta a

que se encontrava submetida a infância pobre no Brasil; a omissão e ineficácia das políticas sociais e das leis existentes em fornecer respostas satisfatórias face da complexidade e gravidade da chamada questão do menor. É nesse contexto que elas colocam para si o debate nacional em curso: o papel do Direito e da Lei na mudança social. Debate necessário, haja vista que a discriminação na produção e na aplicação das leis e uma certa “cultura da impunidade” resultavam da descrença - ou indiferença de setores do movimento - no papel das leis em assegurar os direitos da cidadania. (SANTOS, 1998 p. 143)

Durante o processo Constituinte, foram realizadas duas campanhas, através de agentes interessados em assegurar os direitos da criança e do adolescente naquele processo: “Criança e Constituinte” (Setembro/86) e “Criança - Prioridade Nacional” (Junho/87). A primeira foi realizada por iniciativa do Ministério da Educação, atraindo outros setores governamentais e segmentos da sociedade civil voltados para o atendimento da criança/adolescente, enquanto a segunda foi uma mobilização nacional para coleta de assinaturas, visando aprovação da emenda popular que levava o mesmo nome da campanha. Essas duas campanhas foram de fundamental importância e se traduziram nos artigos 227 e 228 da Constituição Federal.

Aprovada a Constituição Federal, começava o processo para a regulamentação dos artigos 227 e 228. Foi apresentado na Câmara dos Deputados em fevereiro de 1989 pelo deputado Nelson Aguiar, com o apoio da deputada Benedita da Silva, um Projeto de Lei denominado “Normas Gerais de Proteção à Infância e à Juventude”. Esse projeto foi fruto de duas iniciativas realizadas de forma simultânea pelo Fórum DCA e pela Coordenação de Curadorias do Menor de São Paulo. Como uma terceira iniciativa (da Assessoria Jurídica da Funabem) foi apresentada ao Fórum DCA, foi constituído um grupo de redação para sistematizar e compatibilizar as propostas. Faziam parte do grupo representantes do movimento social (Fórum DCA), juristas (juiz, promotor público e advogado), consultor do UNICEF e outros especialistas.

Foram elaboradas cerca de seis versões, até a apresentação do substitutivo na Câmara dos Deputados. Em junho de 1989 o mesmo projeto foi apresentado ao Senado pelo senador Ronan Tito. Em seguida foi criada a Frente Parlamentar da Infância. Vários outros eventos ocorreram nesse momento, como o II Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, realizado em setembro de 1989, onde houve votação simbólica da lei pelas crianças do evento.

Finalmente em 25 de abril de 1990 o projeto foi votado no Senado. Voltando à Câmara, foi relatado pela deputada Rita Camata e aprovado em 28 de outubro de 1990. Foi homologado pelo Senado no dia 29 de junho de 1990, sancionado pelo Presidente da República em 29 de junho de 1990, passando a vigorar no dia 14 de outubro de 1990. Forjado por milhares de mãos, o ECA rompeu com a velha tradição de gabinete, e, avançando sobre o senso comum, implementou diversas inovações, traçando um novo paradigma na construção das políticas públicas para infância e adolescência no Brasil.

Nada obstante, a constituição do Sistema Nacional Socioeducativo não percorreu uma trajetória muito diferente da que resultou na constituição do ECA. Isso porque também fora uma resposta a um anseio de complementaridade do que preconiza o ECA acerca do atendimento socioeducativo para adolescentes infratores, uma vez que regulamenta a execução de medidas socioeducativas.

## **2.2 ECA E SINASE: Princípios e diretrizes.**

Com base no que foi exposto até agora neste capítulo, inferimos que no campo do reconhecimento de direitos da criança e adolescente o ECA é entendido como marco inicial e a Lei do Sistema Nacional Socioeducativo – SINASE como marco regulatório da política de execução das medidas socioeducativas. Inferimos ainda que, no tocante ao binômio “concessão-conquista” trabalhado por Pastorini, tais fenômenos constituem-se mais conquistas do que concessões propriamente ditas, uma vez que são reconhecidas questões ligadas aos direitos humanos para a proteção integral de crianças e adolescentes, bem como o reconhecimento destes como seres em situação peculiar de desenvolvimento, como já foi exposto no primeiro capítulo deste trabalho: tanto pelo lado científico como pelo lado social este princípio se confirma.

**Art. 6.** Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a **condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.**  
(ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 1990, p.12 – grifo nosso)

Neste sentido, faz-se necessário elencar as prerrogativas do ECA e do SINASE para que se possa traçar um paralelo entre o que está instituído em lei e o

que se desenha na ponta de execução da política pública de implementação de medidas socioeducativas em meio aberto.

Assim, inicialmente o ECA pontua no seu Art. 1º - Esta Lei dispõe sobre a **proteção integral** à criança e ao adolescente. E classifica criança e adolescentes: Art. 2º - Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescentes aquelas entre doze e dezoito anos de idade. Nestes termos, ao desvelar o princípio de proteção integral, não podemos deixar de atentar que para que este se torne realidade é necessário compreender todas as particularidades dos sujeitos que se colocam como alvo desta referida proteção integral. Sendo que a compreensão destas particularidades obrigatoriamente tem que estar sob o domínio de todos os entes que compõem o sistema de garantia de direitos, não apenas em nível institucional, mas inculcado no cotidiano das pessoas que operacionalizam este sistema de proteção e da sociedade como um todo.

Outro princípio que se coloca em cheque é o da prioridade absoluta:

**Art. 4º** É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com **absoluta prioridade**, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 1990, p.11 – grifo nosso)

E, em nível de esclarecimentos, coloca-se como parâmetros para a prioridade absoluta:

**Parágrafo único.** A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude. (ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 1990, p.11 e 12)

Neste ponto é extremamente importante atentar para a responsabilização dos entes sociais elencados neste artigo: a família, a comunidade, a sociedade em geral e o poder público. Em complemento ao entendimento aqui traçado, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS dispõe sobre a matricialidade sociofamiliar na execução das ações do poder público. Assim, subentende-se a cooperação entre os entes sociais.

Foram trazidas para este subcapítulo premissas importantes que compõem o ECA: a prioridade absoluta, a proteção integral e a situação peculiar de

desenvolvimento de crianças e adolescentes. E observa-se que estas se desdobram por todo o documento legal como princípios a serem seguidos. Aplicam-se inclusive no que se refere às determinações a partir do Título III do ECA que se inicia delimitando o que seria a conduta delituosa de adolescentes. Demarca-se um avanço na compreensão do delito nas diferentes faixas etárias do ser humano, essencialmente no período da adolescência e, para além disso, os determinantes sociais são levados em conta durante os trâmites legais e a determinação judicial. Assim, subscreve-se:

**Art. 103.** Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

**Art. 104.** São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei.

**Parágrafo único.** Para os efeitos desta Lei, deve ser considerada a idade do adolescente à data do fato.

**Art. 105.** Ao ato infracional praticado por criança corresponderão as medidas previstas no art. 101. (ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 1990, p. 53)

A conceituação legal dessa conduta, excluído-a de sua configuração como crime ou contravenção, decorre do reconhecimento do ECA de que o adolescente é inimputável, isto é, sua conduta, mesmo quando corresponda à tipificação do Código Penal ou da Lei de Contravenções Penais, não se concretiza como tal (art. 27, CP). Isso porque o crime ou a contravenção somente se configuram quando, além da conduta objetiva neles descrita, o agente evidencia, subjetivamente, ter pleno discernimento das consequências sociais do seu ato.

Os fundamentos do ECA consistem em que o ser humano, em regra, até aos 18 anos de idade não tem ainda esse discernimento completo, como já demonstrado no capítulo anterior, e assim não se lhe atribuem direitos e não se lhe exigem deveres próprios dos adultos. Por isso, em decorrência da prática de um ato infracional, também não podem ser tratados como tais. Isso não significa que, excepcionalmente, um adolescente não o possa ter; o que, entretanto, não justifica a generalização dessa situação particular, como fazem os que defendem a criminalização da maioria dos adolescentes.

Por isso, quando a conduta de um adolescente corresponde à tipificação legal descrita como crime ou contravenção, o ECA tem por pressuposto que, subjetivamente, não se pode exigir dele o mesmo grau de discernimento de um adulto. Assim, essa conduta não é conceituada como crime ou contravenção (por falta do elemento subjetivo), mas como ato infracional, cuja conceituação assenta, além disso, na situação de vulnerabilidade social (desintegração familiar, falta de acesso aos benefícios e serviços públicos, acesso à educação e emprego e outros). (SIMOES, 2012, p. 249)

Os artigos seguintes do ECA tratam das garantias processuais no tocante ao andamento legal para apuração dos fatos e à determinação judicial para a responsabilização do adolescente que cometer o delito, até adentrar nas Medidas Socioeducativas a serem aplicadas em face dos atos infracionais.

**Art. 112.** Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

**I** - advertência; **II** - obrigação de reparar o dano; **III** - prestação de serviços à comunidade; **IV** - liberdade assistida; **V** - inserção em regime de semi-liberdade; **VI** - internação em estabelecimento educacional; **VII** - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

(ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 1990, p. 54)

Cada medida socioeducativa é especificada no ECA. Todavia, este estudo se dedica a investigar a efetividade das MSE em meio aberto: Liberdade Assistida - LA e Prestação de Serviço à Comunidade – PSC. Quanto a esta última, desde 2007 sua execução passou a ser de responsabilidade da esfera municipal. Assim o ECA define Prestação de Serviço à Comunidade:

**Art. 117.** A prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais.

**Parágrafo único.** As tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do adolescente, devendo ser cumpridas durante jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a freqüência à escola ou à jornada normal de trabalho.

#### E Liberdade Assistida:

**Art. 118.** A liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente.

**§ 1º** A autoridade designará pessoa capacitada para acompanhar o caso, a qual poderá ser recomendada por entidade ou programa de atendimento.

**§ 2º** A liberdade assistida será fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, ouvidos o orientador, o Ministério Público e o defensor.

(ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 1990, p. 56)

Atendendo à prerrogativa de descentralização das políticas públicas, a execução das Medidas Socioeducativas é de competência do município na esfera da assistência social. Entretanto cabe ao poder judiciário na esfera estadual proceder aos processos de averiguação do ato e determinação da medida a ser imposta, caso comprovado o ato infracional.

No próximo tópico trabalharemos a contraposição existente entre culpabilização e responsabilização de adolescentes infratores e tentaremos discutir as questões inerentes à redução da maioridade penal.

Todavia, um questionamento se coloca: por que a execução das MSE acontece na esfera da assistência social?

Para se incluir o atendimento socioeducativo em meio aberto na proteção social especial de média complexidade parte-se do pressuposto de que se o adolescente encontra-se na situação de infrator é porque algum ou todos os entes corresponsáveis (família, sociedade e Estado) pela sua proteção integral falhou neste fim e esta falha precisa ser reparada concomitante com a responsabilização deste.

Para tanto, a Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, que dispõe sobre a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, elenca os serviços a serem ofertados no SUAS, de acordo como os níveis de complexidade. No tocante à proteção social especial de média complexidade, tem-se que:

**II - Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade:**

- a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); b) Serviço Especializado em Abordagem Social; c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.  
(TIPIFICAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS, 2009, p. 02)

Dentre esses serviços destaca-se o serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto: LA e PSC. Assim, a tipificação define:

O serviço tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. Deve contribuir para o acesso a direitos e para a resignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes e jovens. Para a oferta do serviço faz-se necessária a observância da responsabilização face ao ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados de acordo com as legislações e normativas específicas para o cumprimento da medida. (TIPIFICAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS, 2009)

E esta atenção socioassistencial que preconiza este documento deve ser realizada de acordo com as determinações da Norma Operacional Básica do

Sistema Único de Assistência Social que trata sobre os recursos humanos – NOB SUAS/RH, necessária para a oferta dos serviços socioassistenciais. Ressalta-se que a NOB SUAS/RH trabalha o conceito de equipe de referência para a execução dos serviços:

Equipes de referência são aquelas constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários. (NOB SUAS/RH, 2001, p. 27)

Para a composição das equipes de referência da proteção social especial, esta norma considerou, entre outros fatores, as categorias profissionais regulamentadas em lei. A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009) prevê quais serviços de proteção social especial devem ser prestados nos CREAS e os que podem ser realizados mediante parceria das entidades com os órgãos gestores. As entidades de atendimento, conforme artigo 3º, parágrafo 1º, da Lei 8.742/93, alterada pela Lei 12.435/2011, devem respeitar os parâmetros de composição de equipe de referência do serviço, conforme consta na NOB SUAS/RH. Para os serviços ofertados nos CREAS necessita-se de: assistentes sociais, psicólogos, assessor jurídico, educadores sociais, auxiliares administrativos. Esta definição de equipe concerne ao básico para a execução dos serviços do CREAS. Entretanto, quando se observa a particularidade da execução da MSE em meio aberto, a Lei 12.594/2012, Lei do SINASE, determina como sendo requisito obrigatório:

Art. 11, inciso VI - a indicação da equipe técnica, cuja quantidade e formação devem estar em conformidade com as normas de referência do sistema e dos conselhos profissionais e com o atendimento socioeducativo a ser realizado. (SINASE, 2012, p. 117)

Observa-se a determinação de uma equipe específica para atuar no atendimento socioeducativo nos CREAS. Tal afirmação se faz clara uma vez que a referida Lei institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e regulamenta a execução das medidas destinadas a adolescente que pratique ato infracional. Assim,

**Art. 1º, § 1º** Entende-se por Sinase o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei. (SINASE, 2012 p. 112)

Para além do ECA, o Sistema Nacional Socioeducativo – SINASE surgiu como forma de regulamentação específica da execução de MSE em todas as suas

categorias: meio fechado, semiliberdade e meio aberto. Desta forma, é entendido como marco regulatório no trato com adolescentes infratores. No capítulo IV desta lei observam-se as definições para os programas de atendimento socioeducativo. A seção II especificamente expõe sobre os programas em meio aberto, e define:

**Art. 13.** Compete à direção do programa de prestação de serviços à comunidade ou de liberdade assistida:

I - selecionar e credenciar orientadores, designando-os, caso a caso, para acompanhar e avaliar o cumprimento da medida;

II - receber o adolescente e seus pais ou responsável e orientá-los sobre a finalidade da medida e a organização e funcionamento do programa;

III - encaminhar o adolescente para o orientador credenciado;

IV - supervisionar o desenvolvimento da medida; e

V - avaliar, com o orientador, a evolução do cumprimento da medida e, se necessário, propor à autoridade judiciária sua substituição, suspensão ou extinção.

**Parágrafo único.** O rol de orientadores credenciados deverá ser comunicado, semestralmente, à autoridade judiciária e ao Ministério Público.

**Art. 14.** Incumbe ainda à direção do programa de medida de prestação de serviços à comunidade selecionar e credenciar entidades assistenciais, hospitais, escolas ou outros estabelecimentos congêneres, bem como os programas comunitários ou governamentais, de acordo com o perfil do socioeducando e o ambiente no qual a medida será cumprida. (SINASE, 2012, p. 117 e 118)

O texto jurídico em si não fornece subsídio suficiente para que se visualize a complexidade que há no cerne do atendimento socioeducativo em meio aberto, principalmente quando se pretende abarcar o máximo de facetas daquele indivíduo em processo de proteção e responsabilização. Falando do meu lugar enquanto profissional atuante no atendimento em meio aberto, afirmo que não há como se construir uma “receita” para a execução da MSE em meio aberto. Isso porque cada caso apresenta uma configuração social diferenciada, um nível de vulnerabilidade social maior ou menor, mais ou menos pontos a serem aproveitados para a ressocialização. Não obstante, é imprescindível se traçar uma rotina, suscetível às adequações, para que a equipe tenha uma diretriz operacional com base nos dispositivos legais e na legislação inerente a cada profissão que compõe a equipe multidisciplinar.

Com o intuito de fornecer a diretriz necessária, o SINASE delimita os princípios que cercam a execução da MSE.

**Art. 35.** A execução das medidas socioeducativas reger-se-á pelos seguintes princípios:

I - legalidade, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto;

II - excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos;

- III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;
- IV - proporcionalidade em relação à ofensa cometida;
- V - brevidade da medida em resposta ao ato cometido, em especial o respeito ao que dispõe o art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);
- VI - individualização, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente;
- VII - mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida;
- VIII - não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou status; e
- IX - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo. (SINASE, 2012 p. 126 e 127)

Os princípios citados devem ser atendidos durante toda a MSE que o adolescente está cumprindo. Inclusive devem estar expressos no corpo do Plano Individual de Atendimento – PIA.

**Art. 53.** O PIA será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento, com a participação efetiva do adolescente e de sua família, representada por seus pais ou responsável.

**Art. 54.** Constarão do plano individual, no mínimo:

- I - os resultados da avaliação interdisciplinar;
  - II - os objetivos declarados pelo adolescente;
  - III - a previsão de suas atividades de integração social e/ou capacitação profissional;
  - IV - atividades de integração e apoio à família;
  - V - formas de participação da família para efetivo cumprimento do plano individual; e
  - VI - as medidas específicas de atenção à sua saúde.
- (SINASE, 2012, p. 133)

Nos artigos que seguem, a lei traz as exigências no que tange à atenção à saúde dos adolescentes em cumprimento de MSE em todos os planos de execução, inclusive no que concerne ao atendimento à saúde mental e ao tratamento contra álcool e outras drogas.

**Art. 60.** A atenção integral à saúde do adolescente no Sistema de Atendimento Socioeducativo seguirá as seguintes diretrizes:

- I - previsão, nos planos de atendimento socioeducativo, em todas as esferas, da implantação de ações de promoção da saúde, com o objetivo de integrar as ações socioeducativas, estimulando a autonomia, a melhoria das relações interpessoais e o fortalecimento de redes de apoio aos adolescentes e suas famílias;
- II - inclusão de ações e serviços para a promoção, proteção, prevenção de agravos e doenças e recuperação da saúde;
- III - cuidados especiais em saúde mental, incluindo os relacionados ao uso de álcool e outras substâncias psicoativas, e atenção aos adolescentes com deficiências;
- IV - disponibilização de ações de atenção à saúde sexual e reprodutiva e à prevenção de doenças sexualmente transmissíveis;
- V - garantia de acesso a todos os níveis de atenção à saúde, por meio de referência e contrarreferência, de acordo com as normas do Sistema Único de Saúde (SUS);

VI - capacitação das equipes de saúde e dos profissionais das entidades de atendimento, bem como daqueles que atuam nas unidades de saúde de referência voltadas às especificidades de saúde dessa população e de suas famílias;

VII - inclusão, nos Sistemas de Informação de Saúde do SUS, bem como no Sistema de Informações sobre Atendimento Socioeducativo, de dados e indicadores de saúde da população de adolescentes em atendimento socioeducativo; e

VIII - estruturação das unidades de internação conforme as normas de referência do SUS e do Sinase, visando ao atendimento das necessidades de Atenção Básica.

(SINASE, 2012, p. 135)

É também apontada a necessidade de profissionalização, tida como importante para a ressocialização, e na categoria de cooperação entre as entidades executoras, cita-se como exemplo o Serviço Nacional da Indústria – SENAI.

Este levantamento do ECA e do SINASE objetivou evidenciar os eixos principais para se pôr em xeque a efetividade do atendimento socioeducativo em meio aberto, uma vez que a efetividade das políticas públicas está em considerar os sujeitos na sua singularidade.

Paralelo ao que preconizam as leis, observa-se que, com o advento do neoliberalismo, as políticas sociais modificaram-se ao ponto de se transformarem em uma unidade contraditória que expressa uma coalizão instável entre acumulação e equidade, buscando, assim, uma proximidade de uma análise teórica que dê conta da complexidade do processo. Dentre as ameaças neoliberais de desmonte dos direitos conquistados para crianças e adolescentes, destaco a investida contra o princípio da proteção integral ao adolescente infrator personificada na campanha para a redução da maioria penal.

Após 25 anos da aprovação da Lei nº 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que tem por objetivo dispor sobre a proteção integral à criança e ao adolescente, é necessário fazermos uma análise acerca da efetividade dessa lei. No seio de nossa sociedade, diversos setores sociais acreditam que a perpetuação da violência urbana está ligada a uma impunidade juvenil que, supostamente, é permitida pelo ECA. Destaca-se que é imprescindível traçar em que termos se dá a categoria responsabilização de adolescentes em conduta delituosa, nos moldes do ECA:

1. Os adolescentes entre 12 e 18 anos, embora inimputáveis frente às sanções do Direito Penal Comum, são **estatutariamente responsáveis**, ficando “sujeitos às normas da legislação especial” (Constituição Federal, Art. 228);

2. As leis penais são o ponto de referência para adolescentes e adultos na caracterização dos atos delituosos como crime ou contravenção (ECA, Art. 103);
3. **O conceito de responsabilidade penal do adolescente difere do conceito de imputabilidade penal** nos seguintes aspectos: a) imputabilidade é a capacidade de responder frente às leis penais; b) **responsabilidade é o resultado da infração à lei, no caso o Estatuto**, tendo como consequência a medida socioeducativa; c) o lugar físico de cumprimento da medida judicial; d) o caráter predominantemente educativo da medida; e) a possibilidade da mudança da medida socioeducativa, no menor espaço de tempo, para outra menos gravosa;
4. Os menores de 12 anos são penalmente irresponsáveis. Praticando atos infracionais, ficam sujeitos apenas a medidas de proteção (ECA, Art. 105);
5. Ao adolescente (entre 12 e 18 anos), só com observância do devido processo, asseguradas todas as garantias, é que poderá ser imposta medida socioeducativa;
6. O conjunto de medidas socioeducativas aplicáveis ao adolescente deve permitir diferenciação e gradação, segundo a gravidade do ato infracional (ECA, Art. 112, §10);

Percebe-se que o ECA estruturalmente carrega no seu cerne a concepção de que o adolescente, especificamente, ainda está em processo de desenvolvimento. Neste sentido, estudos baseados na Neurociência<sup>5</sup> - Cohen e Segre (2006) - pontuam que a saúde mental de modo geral e, em particular, destes adolescentes, é fator importante, pois em curto período de seis anos os processos biosociopsicológicos se desenvolvem para dar conta da exigência do mundo interno e externo, onde a gama de situações familiares, afetivas, grupais, educacionais, econômicas e de identidade tomam um vulto grandioso e deturpado pelas próprias exigências, bem como um aprendizado inadequado. Todos esses fatores são processos de um sistema neural, porém eles estão em desenvolvimento e parece ser propício o “reconhecimento” de si via funcionamento cerebral.

Elkhonon Goldberg (2002), estudioso dos Lobos Frontais, destacou que, segundo Korbinian Brodmann, o córtex pré-frontal é responsável por 29% do córtex total humano. Assim, uma função importante dos Lobos Frontais é o planejamento, dada sua importância na vida para o sucesso de interação, capacidade de um plano de ação próprio e um insight em relação aos outros. O adolescente em conflito com a lei ou consegue este insight de modo “primário” e reduzido, circunscrito ao seu grupo de regras “desregradas”, ou tem uma falta de insight (anosognosia), e a prova disso é a inadequação social e a dificuldade na aprendizagem. Goldberg (Op. Cit, p. 137) comenta sobre “sutil fraqueza funcional dos lobos frontais” e acrescenta que “(...) A consequência da disfunção do lobo frontal é particularmente danosa às interações sociais do indivíduo, tanto em formas abertamente clínicas como em formas cotidianas mais sutis, relativamente benignas.” (p. 139). Isto interfere na personalidade, onde

---

<sup>5</sup> Neurociência é o estudo do sistema nervoso que investiga estrutura, função, história evolutiva, desenvolvimento, genética, bioquímica, neurofisiologia, farmacologia, informática, neurociência computacional e patologia do sistema nervoso. É a soma das abordagens: neurociência molecular, neurociência celular, neurociência sistêmica (neuroanatomia e neurofisiologia), neurociência comportamental e neurociência cognitiva (Lent, 2011).

parte dela é determinada pela neurobiologia e, portanto, se pode falar em neurobiologia do eu (Silva, 2010), somado ao desenvolvimento humano. Um organismo sem metas, sem desejos, sem objetivos não tem como definir, viver e sentir o fracasso, e esta é uma realidade dos adolescentes em conflito com a lei. Estes não vivem desejos, mas sim necessidades (Santos, 2010). Goldberg (2002) destaca que os Lobos Frontais são a maturidade social, moralidade e o direito e as pessoas com dificuldades no Córtex Órbito-Frontal são especificamente aquelas com imaturidade da personalidade. (SANTOS e VELASQUES apud et al., 2012 , p. 04)

Para Damásio (2011), a neurobiologia da consciência é tema importante para a justiça e educação que se destinam à construção de sujeitos adultos. Advogados, juízes, legisladores, educadores e trabalhadores com planejamentos humanos devem conhecer e familiarizar-se com as questões da neurobiologia da consciência para promover relações e leis mais humanas e mais realistas.

Com base no SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, Brasil – Lei 12.594 de 18/01/2012), a qualidade no atendimento ao adolescente e efetividade da Medida Socioeducativa refere-se a estimular a educação por meio de uma consciência de atos e tal fato passa pela função do lobo frontal, pela informação inicial. Desta forma, o atendimento socioeducativo possui caráter pedagógico, que deve ser pautado na ressignificação do ato infracional cometido, bem como no descortinamento das possibilidades de um futuro sem reincidência. Portanto, o processo de aprendizagem é um processo de modificabilidade neural e é fundamental.

Entretanto, é sabido que a problemática que se instaura em torno da redução da maioria penal encontra-se em um solo movediço e que carece de um estudo próprio e bem mais fundamentado. Porém, com os estudos para a construção desta dissertação, uma questão merece ser problematizada: se a situação peculiar de desenvolvimento do adolescente, se a doutrina da proteção integral, se a responsabilidade do Estado, da família e da sociedade, se as políticas públicas estivessem funcionando em prol do adolescente e fizessem parte de nossa realidade, nós estaríamos vivendo essa tragédia social?

Refletindo sobre a questão, podemos perceber que o cerne do aparente clamor público está na necessidade de segurança pública devido ao crescente nível de violência urbana e no preconceito em relação ao adolescente que comete ato infracional, principalmente se este faz parte da classe subalternizada. Preconceito

este, diga-se de passagem, embasado na desigualdade social e na individualização de interesses.

Para entender a violência, é fundamental relacioná-la com os valores da sociedade em que ela ocorre. No caso da sociedade brasileira, em geral, segue a linha da sociabilidade periférica do capitalismo<sup>6</sup>, onde a questão social se evidencia mais fortemente e se expressa de múltiplas formas, dentre elas a violência urbana.

No tocante ao adolescente, os “holofotes” da sociedade apenas posicionam-se sobre o adolescente quando este é o autor da violência; pouco é evidenciado quando este é vítima da violência que se expressa, desde aquela que acontece no seio familiar até a negação ao acesso aos serviços básicos para seu desenvolvimento. Segundo a pesquisa sobre o Levantamento Socioeducativo de 2012, no Brasil atualmente há **20.666.575** adolescentes de 12 a 17 anos de idade, dos quais, **58.764** (0,28%) cumprem Medida Socioeducativa; **18.107** (0,08%) estão em Restrição e Privação e **40.657** (0,19%) em Meio Aberto. Mais da metade - 62,8% - cometeu delitos contra o patrimônio (roubos ou furtos). O envolvimento com o tráfico chega a 30%, e entre os delitos contra a pessoa, os assassinatos são 4,1% do total.

Em contrapartida, o Mapa da Violência 2014: os jovens do Brasil demonstra que o número de homicídios cresceu 48,4% no Brasil – um aumento superior ao da população. O número de homicídios em que a vítima foi uma criança ou um adolescente, no mesmo período, cresceu 64,2%, sendo que esta violência tem também um corte racial claro: suas maiores vítimas são as crianças e os adolescentes afrodescendentes.

Os números provam que os adolescentes e jovens constituem-se mais vítimas do que autores da violência estrutural. O “clamor social” em relação ao jovem infrator, como dissemos, emerge da ideia de que nada acontece a ele quando autor de ato infracional. A noção difundida por aqueles que criticam o Estatuto é que a instauração efetiva do ECA não “enfrenta” a questão dos crimes praticados por adolescentes. Percebe-se, então, a superficialidade deste argumento, que cada dia ganha força e tende a se alojar no senso comum.

---

<sup>6</sup> Expressão baseada nos estudos de Mandel sobre o desenvolvimento diferenciado entre países de capitalismo central e países de capitalismo periférico.

O principal canal que é utilizado para a disseminação desta ideia é a mídia sensacionalista que, na contramão da produção científica, culpabiliza ao máximo a figura do adolescente autor de ato infracional, a ponto de querer puni-lo por toda a violência que acontece, na vã esperança de saciar a sede de justiça que a sociedade tem.

Daí decorre que a influência do campo jornalístico reforça as tendências dos agentes comprometidos com o campo político a submeter-se à pressão das expectativas e das exigências da maioria, por vezes passionais e irrefletidas, e frequentemente constituídas como reivindicações mobilizadoras pela expressão que recebem na imprensa” (BOURDIEU, 1997, p.114-115).

Aumentar a maioria penal significa aumentar a população carcerária do Brasil. A realidade do sistema prisional se expressa da seguinte maneira: o número de presos no Brasil mais do que dobrou na última década. Segundo os dados oficiais do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), em dezembro de 2009 havia 148.000 presos no sistema carcerário e na polícia. Em 2010, segundo o mesmo DEPEN, eram 401.236. Percebe-se então, um aumento de 170%. Estimativas apontam que até o fim de 2015 este número pode chegar a 460.000. O número de crianças e adolescentes em internação cresceu mais de três vezes – 263%, segundo estudo da Secretaria Especial de Direitos Humanos. Ao mesmo tempo em que vemos o Estado abandonar áreas como saúde e educação à própria sorte, nos marcos do chamado neoliberalismo, nossa população carcerária não para de aumentar.

Vê-se, pois, que o número de presos apresenta crescimento vertiginoso, bem como a violência. A Lei de Execução Penal não é cumprida, e a prisão, longe de “proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” – conforme o texto da lei -, acaba trazendo apenas sofrimento e desagregação. O preso, ainda por cima, deixa a cadeia marcado, com enormes dificuldades para conseguir retomar o convívio social. Portanto, inserir adolescentes infratores no sistema prisional formal brasileiro somente irá gerar, em médio e longo prazos, o agravamento da violência.

No último processo eleitoral pelo qual passou o Brasil, foi notória a ampla utilização da bandeira da redução da maioria penal por parte dos mais diversos candidatos, em uma clara tentativa de cooptar a massa populacional que sofre com a violência cotidiana. Já sinalizando parte da pesquisa empírica, observamos que 78% das famílias dos adolescentes, bem como eles mesmos, desconheciam o

caráter responsabilizador que o ECA traz consigo no tocante a adolescentes em conflito com a lei e que passaram a conhecer quando tiveram o primeiro contato com a equipe técnica dos CREAS para o início do cumprimento da MSE. Assim, infere-se que a maior parte da população não tem a noção das prerrogativas do ECA, que preconiza os ditos “deveres” de crianças e adolescentes, principalmente no que se refere à situação de conflito com a lei. Neste sentido, coloca-se a questão: a problemática não é a lei e nem seu suposto caráter permissivo; a problemática reside na efetividade desta.

Enfatizamos neste contexto o papel da mídia sensacionalista na disseminação da redução da maioria penal e na formação de “consensos” na sociedade, aproveitando-se da ausência de informação sobre as prerrogativas do ECA. Todavia,

Nas sociedades contemporâneas, a mídia é um dos principais locais em que estão expostas as diversas representações do mundo social, em conjunto com diversos grupos e interesses presentes na sociedade. *“As vozes que se fazem ouvir na mídia são representantes das vozes da sociedade, mas esta representação possui um viés”* (CAMPOS apud MIGUEL, 2009, p.503).

Assim,

Por conseguinte, o resultado de tal relação é que os meios de comunicação reproduzem mal a diversidade do tecido social, o que acarreta problemas e tensões significativas no exercício do regime democrático (...). O processo de estigmatização dos adolescentes que cometeram os crimes citados é facilmente percebido nas matérias veiculadas. **Há, sobretudo, nos dois meios de comunicação analisados “a ausência de voz na disputa pelas representações do mundo social, que se trava nos meios de comunicação”<sup>7</sup>.** (CAMPOS, 2009, p. 503- grifo nosso)

Os infratores estão afastados dos processos de criação da informação midiática. Quando as pesquisas apontam o aumento do apoio da população à diminuição da maioria penal, essas pesquisas estão deixando de lado e negligenciando as “vozes” dos infratores ou de outros setores que possam ser contrários à redução, massificando uma posição parcial e tentando transformá-la em “geral”.

Desta forma, se os movimentos sociais foram de extrema importância para a constituição dos direitos da criança e do adolescente, para a efetivação

---

<sup>7</sup> O autor faz referência a dois meios de comunicação que realizaram reportagens sobre homicídios cometidos por adolescentes.

destes não é diferente. A organização dos movimentos sociais em defesa deste público torna-se mais imprescindível ainda quando se atenta para o fato de que crianças e adolescentes não representam a si mesmos no cenário político, necessitando de terceiros para tal.

### 3 ADOLESCÊNCIA E ATO INFRACIONAL

Neste capítulo pretende-se discutir os dois eixos que compõem a base desta dissertação: a adolescência e o ato infracional. Ao eleger estes dois eixos, foi indispensável definir os seus respectivos enfoques com o intuito de se contemplar o objetivo principal deste trabalho: realizar uma análise crítica sobre as políticas públicas voltadas para adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto em São Luís, no que se refere à efetividade acerca do nível de cumprimento das diretivas do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Sistema Nacional Socioeducativo para este público.

A discussão acerca do eixo da adolescência se dará a partir do estudo como base na psicologia. Assim, enfatizamos duas vertentes da psicologia: uma baseada na psicanálise e a outra com base no materialismo histórico-dialético que demonstra como a adolescência é uma etapa de construção de um ser adulto. Nestes termos, entende-se que esta etapa da vida do ser humano requer um tratamento diferenciado por parte das entidades sociais responsáveis pela proteção de crianças e adolescentes: família, sociedade e poder público.

O enfoque no eixo do ato infracional versará sobre como a adoção deste conceito pela lei brasileira significou um avanço no trato com o adolescente em conflito com a lei. Uma vez que a configuração social de como a criança e o adolescente eram vistos na sociedade mudou, passando a ser detentores de direitos, todo o arcabouço jurídico e estrutural do Estado necessitou ser reordenado. Esta mudança não se arquitetou de maneira aleatória, muito menos pela boa vontade do poder público. Antes, sendo fruto da movimentação da sociedade civil organizada em prol dos direitos da criança e do adolescente.

Já a discussão sobre as políticas públicas que ocorrerá no próximo capítulo, neste dado contexto, se debruça em demonstrar a necessidade do redesenho destas para que se alcance as prerrogativas do ECA e do SINASE no que se refere a proteção e responsabilização do adolescente em conflito com a lei. Identificar as razões para o descompasso entre o fenômeno da adolescência, o ato infracional e as políticas públicas é de fundamental importância para se construir a análise de forma consistente e com os embasamentos necessários. Assim, o percurso metodológico escolhido para este primeiro capítulo tem por objetivo fazer

parte de um todo investigativo sobre a efetividade das Medidas Socioeducativas em meio aberto em São Luís.

Durante os estudos prévios pudemos observar que para se analisar de maneira crítica esta temática é imprescindível levar em conta o conceito de adolescência e porque esta etapa da vida humana é considerada momento de maturação da identidade que é viabilizada por uma interação com outras esferas sociais além da família. Em face desta configuração, a visão sobre adolescentes que estão em conflito com a lei deve ser também discutida alargando a discussão sobre como o poder público, através das políticas públicas, lida com esta expressão da questão social.

### **3.1 Adolescência e suas particularidades: um adulto em construção.**

Dentro das ciências humanas, a produção científica voltada para o desenvolvimento das etapas da vida humana é vasta. Neste sentido, para atingir o objetivo a que se propõe este trabalho, dentre as fases da vida humana, reservaremos um espaço para a discussão sobre a adolescência. Para tanto, recorreremos a estudiosos da área da psicologia que se debruçam sobre a temática adolescência. Assim, no rastreamento bibliográfico empreendido foram identificadas várias linhas investigativas sobre a adolescência, como as perspectivas psicanalista e comportamental, e a dialética histórico-cultural.

Todavia, discorreremos acerca de duas delas: uma voltada para a análise psicanalista, numa visão por muitos denominada internalista; e outra análise com base no materialismo dialético que considera a adolescência como uma construção cultural da sociedade ocidental. A ênfase dada a estas duas vertentes se justifica pelo fato de que, no campo acadêmico, são consideradas historicamente antagônicas. Entretanto, a pesquisa bibliográfica realizada mostrou que em determinados momentos elas se aproximam, bem como há momentos em que elas distanciam-se consideravelmente. Assim, foi realizado um esforço de entendimento para evidenciar que, apesar da escolha pela interpretação com base na dialética histórico-cultural, a visão psicanalista da adolescência também traz contribuições significativas para o entendimento da categoria adolescência.

### 3.1.1 DA VISÃO PSICANALISTA DA ADOLESCÊNCIA

Com relação à visão psicanalista da adolescência, observamos que os autores concebem esta etapa da vida como momento de instabilidade em face do desprendimento da infância. Neste caso, a adolescência é encarada como processo de transição para a vida adulta e, como processo, não pode ser “atropelado” ou menosprezado e requer atenção especial.

Entrar no mundo dos adultos - desejado e temido - significa para o adolescente a perda definitiva de sua condição de criança. É o momento crucial na vida do homem e constitui etapa decisiva de um processo de desprendimento que começou com o nascimento. ABERASTURY, 1992, p. 13

Nesta visão específica, a questão biológica possui um peso significativo na adolescência. Segundo Knobell, a adolescência, dentre outras etapas da vida humana, evidencia-se pelas mudanças biológicas da idade e a continuidade da construção do aparelho psíquico que começa a se estabelecer desde o nascimento. Ou seja, o substrato da personalidade inicia-se no nascimento em um processo contínuo até a vida adulta. Nesta perspectiva, tem-se que a adolescência é um momento para a maturação da personalidade.

Ana Freud chega a considerar a adolescência como um estágio semipatológico da vida humana<sup>8</sup>. Assim, as características da adolescência, uma vez estranhas para o mundo adulto, configuram-se na mais perfeita normalidade para esta etapa da vida.

O adolescente passa por desequilíbrios e instabilidades extremas. O que configura como uma entidade semipatológica, que denominei de ‘Síndrome Normal da Adolescência’, que é perturbada e perturbadora para o mundo adulto, mas necessária para o adolescente, que neste processo vai estabelecer a sua identidade, sendo este um objetivo fundamental deste momento da vida. ABERASTURY e KNOBELL, 1992, p. 09

Tais desequilíbrios e instabilidades possuem seus determinantes biológicos decorrentes das mudanças físicas inerentes à adolescência. Este processo, segundo os estudiosos desta visão, caracteriza-se pelas sequências de lutos pelas perdas do corpo infantil; pela perda do papel e da identidade infantil; pelos pais da infância na tentativa de contenção da personalidade. Os lutos que

---

<sup>8</sup> A definição de semipatologia da etapa adolescência é originalmente de Ana Freud, porém é largamente utilizada pelos autores psicanalistas.

acontecem neste processo, segundo Knobell, são verdadeiras perdas de personalidades, o que justificaria, à luz desta linha de raciocínio, as instabilidades e desequilíbrios da “adolescência normal”.

Nestes termos, entende-se que,

Quando o adolescente se inclui no mundo com este corpo já maduro, a imagem que tem de seu corpo mudou também sua identidade, e precisa então adquirir uma ideologia que lhe permita sua adaptação ao mundo e/ou sua ação sobre ele para mudá-lo. ABERASTURY e KNOBELL, 1992, p. 13

Apesar de o enfoque psicanalista ter características internalistas, percebe-se no discurso considerações acerca da influência do meio social na construção da personalidade do adulto em formação. Entretanto, a interação com o meio não acontece de forma tranquila, pois se configura com um período de contradições e fricções entre o meio familiar e os demais níveis de socialização no qual o adolescente vai se inserindo.

Neste sentido, a construção do ser adulto, sob esta análise, é marcada pelos impactos que as transformações, próprias desta etapa, trazem para o psicológico do indivíduo. Estas transformações afetam sua sociabilidade com o meio. Cabe ressaltar ainda que esta linha de raciocínio considera que a maturação da sua identidade se fomenta neste momento específico.

Só quando a sua maturidade biológica está acompanhada por uma maturidade afetiva e intelectual, que lhe possibilite a entrada no mundo adulto, estará munido de um sistema de valores, de uma ideologia que confronta com a de seu meio e onde a rejeição a determinadas situações cumpre-se numa crítica construtiva. Confronta suas teorias políticas e sociais e se posiciona defendendo um ideal. ABERASTURY e KNOBELL, 1992, p. 15

A formação da identidade do adolescente perpassa pela construção de um autoconceito que vai se desenvolvendo à medida que o sujeito vai mudando e vai se integrando com as concepções expostas por pessoas, grupos e instituições e assimilando todos os valores que constituem o meio social. Com isso, recai-se na tendência grupal, que é inerente ao ser humano e que na adolescência traz consequências que podem ser positivas ou negativas. Segundo Ana Freud, a tendência grupal na adolescência evidencia a oposição às figuras parentais; a necessidade de alcance do um mundo externo ao seu ambiente familiar; e necessidade do alcance da individualização.

Spiegel explana sobre a personalidade do adolescente descrevendo-a como esponjosa. Assim, é uma personalidade permeável, que recebe tudo e que também projeta o que pensa, ou seja, uma personalidade na qual os processos de projeção e introjeção são intensos, variáveis e frequentes.

Seria sem dúvida uma grave super simplificação do problema da adolescência atribuir todas as características do adolescente à sua mudança psicobiológica, como se realmente tudo isto não estivesse ocorrendo num âmbito social. As primeiras identificações são as que se fazem com figuras parentais, mas não há dúvida de que o meio em que vive determinará novas possibilidades de identificação e incorporação de uma grande quantidade de pautas sócio-culturais e econômicas [...]. A posterior aceitação da identidade está forçosamente determinada por um condicionamento entre indivíduos e meio que é preciso reconhecer.  
ABERASTURY e KNOBELL, 1992, p. 52

Ana Freud aborda a etapa da adolescência como um estágio de semipatologia, devido à instabilidade e comportamentos extremos característicos no indivíduo nesta fase. Este comportamento seria devido às mudanças biológicas atreladas à maior interação social em âmbitos diferentes do âmbito familiar. Assim, na adolescência

[...] aparecem então condutas de desafeto, de crueldade com o objeto, de indiferença, de falta de responsabilidade, que são típicas da psicopatia, mas que encontramos na adolescência normal [...] a diferença fundamental reside em que no psicopata esta conduta é permanente e cristalizada, enquanto que no adolescente normal é um momento circunstancial e transitório que se submete à retificação pela experiência.  
ABERASTURY e KNOBELL, 1992, p. 38

Tal fato justificaria a recepção hostil da adolescência por parte do mundo adulto. Ou seja, sob a abordagem psicanalista, o mundo adulto não suporta a instabilidade da fase adolescente. Instabilidade esta ocasionada pelas mudanças psicobiológicas; pelo processo de construção da identidade e maturação da personalidade do indivíduo em formação a partir da sua interação com o meio.

De fato, esta linha investigativa trouxe contribuições significativas para as relações sociais e fomentou durante muito tempo o arcabouço jurídico que lida diretamente com a adolescência e suas vicissitudes. Todavia, a produção científica não é estática, principalmente quando se trata das relações sociais devido às suas constantes mudanças, que habitualmente estão ligadas às mudanças da base material da sociabilidade humana. Assim, com base na teoria marxista, observa-se que a crítica a esta visão psicanalista da adolescência ocasionou o surgimento de uma nova linha teórica acerca desta temática: a psicologia sócio-histórica.

### 3.1.2 DA CONCEPÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA DA ADOLESCÊNCIA

A perspectiva chamada psicologia sócio-histórica possui como principal expoente a figura de Vygotsky e sua produção científica. Esta linha de raciocínio parte do materialismo histórico-dialético de Marx. Pelos estudos empreendidos, percebe-se que a abordagem histórico-cultural da adolescência coloca-se em clara oposição à abordagem psicanalista, uma vez que

[...] a abordagem sócio-histórica não nega a existência da adolescência enquanto um conceito importante para a psicologia. Entretanto, não a considera como uma fase natural do desenvolvimento, mas sim como uma criação histórica da humanidade. Um fato que passou a fazer parte da cultura enquanto significado, isto é, um momento interpretado e construído pelos homens, um período construído historicamente.  
OZELLA, 2003, p. 09

Fato que deve ser enfatizado é que a abordagem sócio-histórica baseia-se na perspectiva dialética de Marx para fomentar suas explicações. Assim,

O pensamento dialético é a forma de se pensar a realidade em movimento, compreendendo o homem como ser ativo, essencialmente social e histórico. Ele se circunscreve em seu meio e na relação com o outro para se constituir sujeito. A dialética é a concepção metodológica que permite captar a realidade deste homem e sua dinâmica social – tão contraditórias e históricas – que somente a partir de uma reflexão crítica é possível desvelar a realidade como uma totalidade complexa.  
(KOSHINO, 2011, p. 30)

As necessidades sociais por meio da dialética estão, visivelmente, atreladas à dinâmica da realidade, pois a vida coloca diante dos homens problemas que exigem modificações, soluções. Nesta trajetória de solucionar algo, o homem é movido a pensar ou acomodar-se, a organizar seu meio e suas ações, sintetizando e criando, provavelmente, uma nova forma de satisfação de suas necessidades. Para modificar um objeto, por exemplo, é necessário pensar, acumular ideias, criar instrumentos e alterar as particularidades deste objeto até atingir o todo. Esta necessidade sustenta a ação do homem sobre a realidade. Ela pressupõe um processo caracterizado por momentos de transformações, sujeito ao espaço e ao tempo, ou seja, à extensão dos fenômenos, que se faz presente através de uma dimensão mediada pelas experiências pessoais e culturais da realidade humana.

Para autores como Vygotsky, a adolescência também seria fruto da construção dos homens mediante a necessidade para a sua construção. O adolescente, para se desenvolver, entra em contradição consigo e com o meio,

reelabora o seu momento para conhecer o mundo, a ciência, a arte, a vida cultural avançando intelectualmente quando ele amplia sua consciência social. Isto se dá através da vivência. Este exercício social se efetiva no enlaçamento de fatores internos e externos da ação partilhada entre sujeitos, ampliando significados, valores e sentidos.

Assim, a categoria vivência na análise sócio-histórica da adolescência tem função importante na construção da personalidade.

A vivência constitui a unidade da personalidade e do que está em volta, tal como figura no desenvolvimento. Portanto, no desenvolvimento, a unidade dos elementos pessoais e ambientais se realiza em uma série de diversas vivências da criança. A vivência deve ser entendida como a relação interior da criança como ser humano, com um ou outro momento da realidade. [...] A teoria moderna introduz a vivência como unidade da consciência, quer dizer, como unidade na qual as propriedades básicas da consciência figuram como tais, enquanto que na atenção, no pensamento não se dá tal relação. A atenção não é uma unidade da consciência, mas um elemento da consciência, carente de outros elementos, com a particularidade de que a integridade da consciência como tal desaparece. A verdadeira unidade dinâmica da consciência, unidade plena que constitui a base da consciência é a vivência (VYGOTSKY, 1996, p. 383).

A dialética como método de investigação na psicologia do desenvolvimento considera a adolescência como um fenômeno não natural e sim construído a partir da necessidade da sociedade ocidental. Koshino (2011) afirma que até a Idade Média as crianças acompanhavam os pais na convivência diária mantendo contato com a vivência do mundo adulto. Ou seja, a preparação das crianças para o mundo adulto acontecia sem etapas intermediárias. Entretanto, de acordo com a psicologia sócio-histórica, em um dado momento do desenvolvimento da sociedade surge a necessidade de construção de uma etapa intermediária entre a infância e a vida adulta.

Com o advento do capitalismo, a partir do desenvolvimento das forças produtivas ocorre a necessidade de se ter mão de obra cada vez mais preparada para a potencialização da riqueza social produzida.

Com as revoluções industriais, o trabalho sofisticou-se, do ponto de vista tecnológico, e passou a exigir um tempo prolongado de formação, adquirida na escola, reunindo em um mesmo espaço os jovens e afastando-os do trabalho por algum tempo. [...] A extensão do período escolar e conseqüente distanciamento dos pais e da família, além da aproximação de um grupo de iguais, foram as conseqüências destas exigências sociais. A sociedade assiste à criação de um novo grupo social como padrão coletivo de comportamento – a juventude/adolescência (BOCK, 2004, p. 41).

É neste ponto que reside a justificativa da formação de uma nova etapa de desenvolvimento da vida humana. Daí advém a afirmação de que a adolescência é uma construção da sociedade ocidental a partir das diferentes vivências que cada sociabilidade pode oferecer. Neste ponto de vista cabe focar a categoria “adolescências”, devido às multiplicidades culturais, pois cada uma delas vivida, significada e concretizada na sua forma pessoal é construída concretamente dentro de condições sociais e históricas específicas.

Conforme apontam inúmeras análises históricas e sociológicas, a emergência da adolescência – seja como acontecimento no interior dos saberes, inclusive científico, seja como acontecimento que perturba o cotidiano das relações intersubjetivas entre pais e filhos, entre parentes e pessoas conhecidas – resulta de complexos processos de mudança social. Em parte tem a ver com mudanças que incidiram na estrutura e organização da família enquanto instituição civil, motivadas sobretudo pelas novas formas de inserção de seus membros – pai, mãe e filhos – no mundo do trabalho urbano industrial (Perrot, 1996). Em grande parte tem a ver também com a progressiva universalização do acesso à escola básica, especialmente pública, estimulando a criação de novos padrões de necessidades sociais (Caron, 1996). Ademais, o acentuado desenvolvimento do individualismo filosófico, político e religioso exerceu igualmente seu peso e influência. Na Europa, em fins da primeira metade do século XIX, esse conjunto de mudanças acabou promovendo certo isolamento da família. Internamente, diferenciaram-se suas esferas íntima, doméstica, privada e pública, repercutindo na proximidade e na distância, no adensamento e na formalidade das relações intrafamiliares (Perrot, 1997).

Mais uma vez a visão da psicologia sociocultural contrapõe-se à visão psicanalista sobre a adolescência. Isso porque,

Ao supor uma igualdade de oportunidade entre todos os adolescentes, a psicologia que se encontra nos manuais de Psicologia do Desenvolvimento dissimula, oculta e legitima as desigualdades presentes nas relações sociais, situa a responsabilidade de suas ações no próprio jovem [...]  
(OZELLA, 2003, p. 20)

Desta forma, faz-se necessário expor considerações acerca de quais os impactos que o modo de produção capitalista traz para formação da personalidade do adolescente.

As mudanças que vêm ocorrendo, dadas as transformações das condições sócio-históricas e culturais, embora não sejam lineares, acabam por promover uma “bagunça” nas idades da vida; isto é, na hierarquia de idades até então estabelecida, mesmo que essas mudanças não cheguem a atingir todas as crianças e todos os adolescentes e jovens indistintamente, pois há uma infância e uma adolescência não tuteladas, não protegidas e excluídas do consumo, enquanto que há uma outra, de maior poder aquisitivo, inserida no consumo, tutelada e protegida (SALLES, 2005, p. 40).

As desigualdades sociais, características estruturais da sociabilidade capitalista, possuem peso considerável na formação do sujeito. A necessidade de inclusão social em uma sociedade estruturalmente excludente gera um “efeito colateral”: a marginalização, posto que, para se sentir incluído, o adolescente, enquanto sujeito em estágio de maturação de personalidade, se utilizará do meio social em que vive para construir sua identidade.

Os adolescentes e crianças não tutelados vivem em situações de constante violência, tanto no contexto familiar como imersos nas ruas – vítimas das drogas, da miséria, da violência sexual, do abandono, da prostituição, dos roubos, da fome, do crime. Estes são excluídos pelo fracasso coletivo, social e político. O futuro deles está cada vez mais ameaçado e mais excluído pelo mundo capitalista, que acentua o cenário de polarização entre os ricos e os pobres. Os outros adolescentes, tutelados, frutos de uma divisão social marcante de desigualdades, são beneficiários das riquezas, do consumo – os incluídos da sociedade, a eles são assegurados o acesso à educação, à informação, às tecnologias e aos prazeres do consumo. São os detentores das oportunidades futuras. (KOSHINO, 2011, p. 47)

Evidencia-se então a polaridade estrutural da sociabilidade capitalista e o reflexo desta no recém-formado mundo adolescente. Trazendo esta discussão para a centralidade da categoria trabalho no mundo capitalista, tem-se que,

Diante desse cenário, as perspectivas profissionais dos jovens estão comprometidas, pois as novas formas de trabalho configuram uma travessia de instabilidades, de condições e relações de trabalho mais precárias e diferenciadas, afetando a inserção do jovem no mundo do trabalho. (KOSHINO, 2011, p. 48)

Assim,

As inovações tecnológicas e dos novos processos de produção promoveram mudanças nas condições de trabalho, tornando-as ainda mais adversas, o que resultou em índices crescentes de desemprego, desvalorização do trabalho assalariado, estratégias coercitivas de gestão do empregador, precarização do trabalho e super exploração (CANESIN, CHAVES e QUEIROZ, 2002, p. 12).

A contradição do sistema capitalista se mostra, em um primeiro momento, exigindo maior tempo de formação profissional e educacional do sujeito;

em um segundo momento, como dificultador da inserção do adolescente no mundo adulto.

Fato que nos chama atenção é o que Vygotsky expõe sobre o desenvolvimento do adolescente enquanto ser histórico sem deixar de lado as influências psíquicas que as mudanças biológicas, inerentes a esta fase, trazem para este momento tão específico:

O desenvolvimento psíquico é um processo histórico social do ser humano, apoiado na evolução da conduta e dos interesses, nas mudanças que se produzem na estrutura dos comportamentos do adolescente ao longo do tempo. É no desenvolvimento histórico da conduta – a partir das formas primitivas até as mais complexas e superiores – que enraíza “o traço essencial da idade de transição como idade do desenvolvimento cultural ou das funções psíquicas superiores” (VYGOTSKY, 1996, p. 55).

A partir desta colocação, entende-se que o meio, no pensamento deste autor, é a fonte do desenvolvimento. E a relação com o meio amplia o processo de construção e reconstrução das funções psicológicas superiores.

Este longo processo de interação com o meio, do ponto de vista do desenvolvimento da criança e do adolescente, é de uma operação fundamental em seus cérebros cujos sistemas e funções psicológicas superiores se encontram em desenvolvimento. As funções se cruzam, se entrecruzam, revelando uma trama de conexões com possibilidades do surgimento de novas funções. As conexões configuram o princípio complementar de momentos como o da superação das funções psicológicas anteriores e de saltos qualitativos. Nesta vivência, o desenvolvimento se efetiva a partir de momentos, às vezes, contraditórios ou complementares, rompendo, assim, com o que está posto, sem excluir suas funções. É importante considerar o movimento das funções psicológicas superiores, sob a perspectiva dialética, que podem se desdobrar em avanços ou retrocessos, afetando o pensar e as ações das crianças e dos adolescentes. (KOSHINO, 2011, p. 51).

As postulações de Vygotsky sobre o substrato biológico do funcionamento psicológico evidenciam a forte ligação entre os processos psicológicos humanos e a inserção do indivíduo num contexto sócio-histórico específico. Instrumentos e símbolos construídos socialmente definem quais das inúmeras possibilidades de funcionamento cerebral serão efetivamente concretizadas ao longo do desenvolvimento e mobilizadas na realização de diferentes tarefas.

Não diferente da visão psicanalista, a visão cultural histórica da adolescência vislumbra esta etapa como período de intensas instabilidades. Entretanto, o enfoque dado pela perspectiva histórico-cultural é diferenciado:

Para Vygotsky, “a investigação na realidade demonstra que o conteúdo negativo do desenvolvimento nos períodos críticos é tão

somente a faceta inversa ou velada das mudanças positivas da personalidade que configuram o sentido principal e básico de toda idade crítica” (VYGOTSKY, 1932-1934/1996a, p. 259). Aqui, ele reafirma a ideia de que o desenvolvimento não interrompe jamais a sua obra criadora e até nos momentos críticos se produzem processos construtivos. (KOSHINO, *apud* VYGOTSKY, 2011, p. 57)

E é no momento crítico da adolescência que se fomenta a fase de maior produção identitária do ser humano. Tal fato requer uma atenção especial por parte do mundo adulto.

Neste primeiro subtópico, discorreremos sobre duas perspectivas, até certo ponto opostas acerca da adolescência: de um lado, a visão psicanalista, que tem como mote a influência das alterações biológicas na formação do ser. Chega, inclusive, a considerar a adolescência como um estágio “semipatológico”, que se assemelha à psicopatia, porém, se o sujeito passar por uma adolescência saudável, esta característica não se cristaliza na personalidade.

Ou seja, seria uma etapa passageira, que, submetida às condições ideais de desenvolvimento, seria considerada uma “adolescência normal”. Todavia, a característica semipatológica da adolescência seria fruto do impacto proveniente da desconstrução da personalidade infantil e a construção da personalidade adulta com maior interação com o meio a partir do substrato da personalidade que se iniciou na infância. Ao mesmo passo em que a adolescência é um período de mudanças biológicas com rebatimentos na esfera comportamental, este fenômeno gera instabilidades e desacordos com o mundo dos adultos, evidenciando os conflitos geracionais.

### 3.1.3 DOIS PESOS E DUAS MEDIDAS: DIVERGÊNCIAS E APROXIMAÇÕES ENTRE AS VERTENTES TEÓRICAS SOBRE A ADOLESCÊNCIA.

Ao compararmos a análise psicanalista com a corrente da psicologia chamada histórico-cultural, observamos que em grande parte são opostas, pois apresentam de maneira geral perspectivas diferentes: primeiramente, porque cada uma tem seu enfoque sobre a adolescência - a psicanalista, nos impactos psicológicos que as mudanças biológicas trazem para o adolescente; e a histórico-cultural enfoca a adolescência como uma construção da sociedade e, como tal, é submetida a um processo histórico-dialético através do movimento de interação do indivíduo em formação com um meio que já fora construído pela ação humana, com

regras sociais estabelecidas a que o adolescente tem que se submeter, constituindo-se assim espaço para contradições e mediações.

Outro ponto de diferenciação é que a análise psicanalista caracteriza a adolescência como um período de desequilíbrio psíquico e de comportamento instável em virtude dos conflitos internos associados à maturação sexual. Assim, a revolução ocorrida nesta fase seria apenas uma manifestação externa dos ajustamentos ocorridos internamente. Sob esta perspectiva, a adolescência seria menos tempestuosa naquele segmento da juventude talentosa e bem treinada na exploração das tendências tecnológicas em expansão e apta, por conseguinte, a identificar-se com os novos papéis de competência e invenção e aceitar uma perspectiva ideológica mais implícita (Erikson, 1976). Já sob a ótica da psicologia cultural histórica, a adolescência é constituída historicamente como representação, como fato psicológico e social. Este fenômeno é estudado, conceituado, registrado em teorias que descrevem suas características, as quais vão se tornando normas de condutas esperadas pelos pais e pela sociedade.

Essas características são determinadas e destacadas pela sociedade, constituindo significações, isto é, interpretações da realidade onde o adolescente vai se configurando. Através dos meios de comunicação, da literatura, das relações sociais, das teorias psicológicas, vão se constituindo os modelos de adolescência que os jovens reproduzem e aos quais se submetem. A partir dessas significações sociais, os jovens constroem sua identidade transformando os elementos e modelos sociais em individuais. "Os jovens que não possuíam referências claras para seus comportamentos vão, agora, utilizando essas características como fonte adequada de suas identidades: são agora adolescentes" (Bock, 2004).

Entende-se que a representação social é uma atividade mental através da qual o indivíduo constitui uma idéia, pensamento, imagem ou conceito do objeto. A representação é o ato de substituir, de colocar ou estar no lugar de algum objeto ou pessoa; assim como também é apresentar novamente, tornar presente na mente. Nos dois sentidos, a representação é um ato de pensamento que restaura alguma coisa ausente, de forma simbólica. Enfim, a representação não significa apenas representar objetos, mas repensá-los, revivê-los, reconstruí-los, transformá-los como próprios.

A representação social é uma forma de se interpretar o social, de se relacionar com o cotidiano. É a fronteira entre o psicológico e o social. É como o jovem pode apreender os conhecimentos do cotidiano através de suas experiências, mas também através dos códigos, valores e ideologias ligadas ao social.

É um fato que no mundo moderno a adolescência alcançou uma definição de realidade: um momento a ser vivido pelo sujeito, individualmente, sem que este possa evitá-lo ou possa determinar quando deseja sair dele. A adolescência é percebida como uma representação categórica na construção das histórias pessoais. Naturaliza-se a adolescência como um período essencial para o desenvolvimento do indivíduo. Não obstante os vários estudos que analisam a adolescência como um processo de construção social, esta ainda vem sendo difundida como um período de "tempestade e tormenta", da mesma forma que apresentado por Hall em 1904. A representação do adolescente como aquele que apresenta comportamentos instáveis, com frequentes crises de identidade, apresentando conflitos intensos em relação consigo e com o social, está difundida na cultura, nas práticas sociais e nas relações interpessoais e intrapessoais.

No decorrer deste estudo observou-se que, apesar da polaridade declarada entre a psicanálise e a perspectiva histórico-cultural da psicologia acerca da adolescência, existem pontos convergentes nestas correntes da psicologia:

1) A análise de Calligaris (2000) traz elementos culturais para a compreensão da adolescência. Utilizando uma visão psicanalítica e com a percepção da influência da sociedade nas manifestações adolescentes, aponta que esse período de desenvolvimento existe porque a sociedade nega aceitar esse jovem como podendo ser responsável por seus atos. Para o autor, a adolescência é um fenômeno contemporâneo, onde se instala uma "moratória" a fim de prolongar esse período da vida: apesar de se encontrarem prontos para o amor, para o sexo e para o trabalho, os indivíduos ainda precisam ficar sob a tutela dos adultos. Na verdade, o adolescente acaba tendo um papel muito pouco definido e tenta, a todo custo, saber o que querem dele;

2) Ambas as análises corroboram a ideia de que, seja pelo viés biológico, seja pelo viés histórico-cultural, o adolescente é um ser em situação peculiar de desenvolvimento devido ao processo de maturação da sua identidade;

3) Ambas as correntes afirmam que a sociedade deve ter um olhar diferenciado sobre a adolescência devido à especificidade deste momento, principalmente quando este processo acontece em meio social desfavorável, o que tende a prejudicar a vida do sujeito em formação. A corrente psicanalista, através de Aberastury, afirma que

[...] compreender os padrões culturais pode ser de inestimável importância para determinar certas pautas exteriores de manejo da adolescência, mas compreender a adolescência em si é essencial para que estas pautas culturais possam ser modificadas e utilizadas adequadamente quando o adolescente claudica na patologia. [...] a sociedade em que vivemos, com seu quadro de violência e destruição, não oferece garantias suficientes de sobrevivência e cria uma nova dificuldade para o desprendimento. O adolescente, cujo destino é a busca de ideais e de figuras ideais para identificar-se, depara-se com a violência e o poder e também os usa.  
ABERASTURY, 1992, p. 19 e 52

E a corrente cultural histórica afirma que, como a adolescência é fruto da construção histórica da humanidade, a fonte para a resolutividade das expressões da questão social mais visíveis da adolescência reside na mudança de como a sociedade constrói a adolescência.

Assim percebemos que tanto uma corrente histórica quanto a outra se aproximam ao afirmar a necessidade de reordenamento social no trato com adolescentes, e, por conseguinte, mais especial ainda deve ser a atenção dedicada para adolescentes em conflito com a lei, atenção esta tanto do poder público quanto da sociedade em geral.

O objetivo deste subcapítulo foi trazer à tona a discussão sobre a categoria adolescente. Para tanto, expusemos os pensamentos de autores de duas correntes da Psicologia: a corrente que se baseia na psicanálise e a outra corrente baseada no materialismo histórico de Marx, intitulada corrente histórico-cultural. Posteriormente foi realizada uma análise comparativa que visou demonstrar os pontos convergentes e divergentes das respectivas teorias.

Neste sentido, observa-se que o conceito de adolescência abrange várias facetas, evidenciado a característica de multideterminações do ser humano. Isso porque na adolescência de fato ocorrem mudanças de cunho físico e biológico que irão ter reflexos no substrato psicológico do sujeito em formação. Entretanto, levando em consideração o objetivo deste estudo, não podemos abstrair a perspectiva sociocultural na qual o adolescente está inserido. Para além disso, é

indispensável uma análise aprofundada e não imediatista sobre a adolescência, e neste ponto a corrente histórico-cultural nos contempla pois interpreta o fenômeno da adolescência como construção da humanidade, visto que a necessidade de se “inventar” esta nova etapa intermediária entre a infância e a idade adulta partiu de uma realidade concreta e de um reordenamento das forças produtivas. Assim, mostra-se indispensável captar o que cada corrente teórica da Psicologia nos traz acerca da categoria adolescência.

### **3.2 O ato infracional como expressão da questão social**

Neste tópico pretendemos discutir o fenômeno do ato infracional cometido por adolescentes. Para tanto, parte-se da análise sobre o delito (o crime), uma vez que

Toda sociedade – mesmo as mais primitivas – conta com mecanismos de controle social do delito. Sem isso, a vida nos grupamentos humanos estaria inviabilizada. A reação da sociedade ao delito pode ser formal ou informal. A reação formal ao delito se dá com base na lei, por meio do Sistema de Administração da Justiça. A reação informal se processa por outras vias, como a opinião pública, a imprensa, as instituições e os movimentos sociais. (Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006, p. 13)

O documento citado acima menciona duas vias de concepções acerca do crime: as concepções ontológicas, que entendem o delito como parte constitutiva da natureza humana, e as concepções socioconstrutivistas, que entendem o delito como um processo socialmente construído. O pressuposto a ser adotado para a reflexão que segue é o socioconstrutivista, uma vez que se entende o crime como um fenômeno com determinantes sociais.

#### **3.2.1 O DELITO COMO FENÔMENO SOCIAL**

Com base na hipótese marxiana de construção da sociedade, podemos inferir que o crime surgiu como efeito da sociabilidade. O arcabouço sócio-jurídico e político da superestrutura, também criado em função da complexificação das relações, encarregou-se de definir o certo e o errado na convivência em sociedade, bem como a resolutividade e as punições cabíveis.

De acordo com Foucault, nas sociedades anteriores ao capitalismo as disputas penais eram regidas pelo duelo, pela oposição dos indivíduos e pelo jogo

da prova. Percebe-se a ausência de uma figura formal para mediar os conflitos. Ao lado de rituais de vingança recíprocas, oferecia-se a possibilidade de um acordo ou resgate, não pela falta, mas devido ao dano e à ofensa. Acusar alguém de ter matado ou roubado, escreve Foucault, significa aceitar um tipo de litígio entre duas pessoas cujo desfecho prevê uma série de provas aceitas e com força de submeter as partes. Assim, interessa provar neste processo, não a verdade, mas a força e a importância de quem a pronuncia.

Este cenário modifica-se com o surgimento do Estado moderno e do que adveio deste no campo da investigação acerca dos crimes, como é o caso do inquérito, que objetivava substituir as antigas formas judiciais de resolução de conflitos.

O saber do inquérito permite atualizar o conflito, indagando pessoas, seus juramentos, o que viram e o que realmente souberam acerca do acontecimento litigioso. Em outras palavras, converte-se em um instrumento que permite conhecer e desvendar gestos, atos, comportamentos e infrações. O conjunto de indagações, que caracteriza o saber do inquérito, possibilita a reatualização de *atos passados* como se fossem apreendidos em flagrante delito. O inquérito penal, como instrumento de produção do conhecimento policial, objetiva tornar uma verdade perene, “prorrogar sua atualidade, transportá-la de uma época a outra, oferecê-la ao olhar, ao saber, como se ela ainda estivesse viva e presente [...] (LIMA, 2009, p. 34 e 35)

Para além da ideia do inquérito, com a instauração do Estado Moderno o poder político ampliou o conceito de dano, permitindo-lhe apoderar-se dos procedimentos judiciais. Neste sentido, o indivíduo infrator não ofende apenas um terceiro, mas sim ao Estado e à lei. A antiga noção de crime e de dano foi substituída pela noção de infração, ou seja, por um tipo de ofensa ou lesão de um indivíduo à ordem e ao Estado. A derrota judicial do acusado permite à lei e ao poder de Estado declará-lo culpado, devendo não apenas reparar o suposto mal feito à vítima, mas ser punido pela ofensa praticada. O sistema prisional irá incumbir-se de cuidar de uma massa de indivíduos considerados perigosos e violentos, declarados assim pela ordem jurídico-político superior com a responsabilidade unilateral de solucionar os conflitos, restituir e manter a normalidade da vida social.

Soares afirma que

O crime é um fenômeno complexo, cujo conceito envolve aspectos morais, religiosos, econômicos, filosóficos, políticos, jurídicos e etc., que variam no tempo e espaço, à medida que se modificam os sistemas políticos e jurídicos dos povos. (SOARES, 1983 p. 01)

A conceituação jurídica do crime evoluiu ao longo dos anos, à medida que evoluiu o próprio Código Penal, sendo definido diferentemente pelas várias escolas penais. Eleutério (1999) analisa o conceito do crime e destaca três tipos de definição deste.

A primeira definição de crime adotada é a formal, “a qual seria toda conduta humana que infringe a lei penal” (Eleutério, 1999, p. 02). Tal definição refere-se somente à transgressão de uma lei sem levar em consideração outros fatores, como o tipo de delito, os agravantes pertinentes ao ato, circunstâncias etc.

A segunda definição é a material, que “vê o crime como um fato oriundo de uma conduta humana, que lesa ou põe em perigo um bem jurídico protegido pela lei” Eleutério (1999). Essa definição refere-se particularmente aos crimes contra o patrimônio.

A terceira é a definição analítica, que destaca o crime como “toda ação ou omissão antijurídica e culpável” Eleutério (1999). Definição que leva em consideração não somente o ato em si, mas também seu resultado. Desta forma, a definição analítica nos leva a refletir sobre os vários fatores que conduzem ao crime, que podem ser de ordem biológica, psicológica ou social.

Não obstante a diversidade de aspectos, nos deteremos no estudo da análise social do crime, por considerarmos que tal fator predomina sobre os demais, principalmente no Brasil, onde as desigualdades sociais apresentam proporções abissais.

De acordo com Soares (1983), a noção social do crime não é um fato recente. Afirma ainda que este fato social está presente em qualquer meio social, porém ganha visibilidade nas sociedades capitalistas. Isso porque se considera o crime como a exteriorização da violência, que por sua vez é mais proeminente nas sociedades capitalistas devido à sua estrutura e organicidade geradora de desigualdade e exclusão, na qual o adolescente é o segmento mais fragilizado, devido, dentre outros fatores, à sua situação peculiar de desenvolvimento.

Siqueira (2000) menciona a concepção de Marx sobre o crime, ou seja, a de contribuir para uma estabilidade econômica temporária, em um sistema econômico intrinsecamente instável.

O crime tira do mercado de trabalho uma parte supérflua da população, e assim reduz a competição entre os trabalhadores – até o ponto em que previne os salários de caírem abaixo de um mínimo -, a luta contra o crime, absorve outra parte desta população. Assim o criminoso surge como um

daqueles “contrapesos” naturais, que causam um balanço correto e abre toda uma perspectiva de ocupações “úteis” [...] o criminoso [...] produz toda polícia e toda justiça criminal, juízes etc...; e todas essas diferentes linhas de atividades, que formam igualmente muitas categorias da divisão social do trabalho, desenvolvem diferentes capacidades no espírito humano, criam novas, e novos salários para satisfazê-los. (SIQUEIRA, 2000 p. 61)

Com base na conjuntura capitalista, Siqueira (2000) elenca hipóteses sobre o crime e evidencia que:

- As pessoas são rotuladas criminosas, porque assim as definindo, serve-se aos interesses da classe dominante como massa de manobra política;
- À medida que as sociedades capitalistas se industrializam, a divisão entre as classes sociais cresce e as leis penais, progressivamente, sofrem alterações e são aplicadas para manter a estabilidade temporária, encobrendo confrontações violentas entre as classes sociais.

Diante do exposto, fica evidente que as leis e todo o sistema jurídico funcionam como uma estratégia utilizada pela classe dominante para assegurar seus interesses e preservar o sistema capitalista, ou seja, a classe dominante utiliza-se das leis penais para manter a ordem, sempre que se sentir ameaçada.

De fato, o surgimento do Estado Moderno aconteceu como efeito necessário para a legitimação de um fenômeno mais amplo: o capitalismo. Assim, a necessidade de se reordenar a forma como a sociedade, na figura do Estado, iria lidar com o fenômeno do crime, mais precisamente com a punição de quem transgredisse a lei, gerou efeitos positivos para o objetivo maior do capital: a captação de lucros. Desta forma, Foucault pontua que a necessidade de se desfazer da antiga economia de poder, confusa e cheia de instâncias que caracterizavam as sociedades feudais, pôs em movimento outra estratégia e novas técnicas de punição que permitiram extrair uma economia de continuidade e de permanência que substituirá a da despesa e do excesso, para lidar com um movimento jurídico emergente que se dirige mais aos bens do que aos corpos.

Esses lugares, concebidos para efeito de defesa e de transformação individual, prometem devolver ao Estado o indivíduo que ele perdera. Mirar o futuro, prevenir, corrigir, problematizar o criminoso, dividir o ato de julgar entre diversas instâncias equiparadas para medir, avaliar, diagnosticar, curar e transformar o infrator em pessoa as devem constituir a essência do moderno sistema penitenciário [...] (LIMA, 2009 p. 33)

Como afirma Foucault, “gerir as ilegalidades” seria a forma de combater o inimigo social que fomenta o perigo da desordem, da vagabundagem, do crime e da

pouca aptidão para o trabalho assalariado. Para tanto, alguns conceitos tiveram que ser adotados com o intuito de nortear as ações. Como exemplo, podemos citar o conceito de periculosidade.

A psiquiatria e a criminologia do início de século XIX construíram a noção de periculosidade. A cadeia de motivos que procurou desvendar os grandes crimes e, mais tarde, as pequenas infrações contemplam a presença de fatores externos (pobreza, desemprego, família desestruturada e sem tradição escolar) e causas internas decorrentes de transtornos biopsicológicos. A incursão inicial do saber psiquiátrico no campo da justiça penal com o propósito de desvendar a relação crime-loucura, crime sem motivo levou os advogados e os magistrados a aceitarem o postulado médico que procurou integrar “o ato à conduta global do sujeito”. (LIMA, 2009, p. 36 e 37)

Para Foucault, a disciplina e o controle da periculosidade necessitam da criação de uma enorme rede de instituições sociais que “vão enquadrar os indivíduos ao longo de suas existências”, que deverão enquadrar os indivíduos para corrigir as características que lhes definem como amedrontadores, anormais e improdutivos. Ampliando-se os conceitos, Lima sinaliza que,

Em termos socioeconômicos e históricos, a origem, o conceito e a expansão dos procedimentos de criminalização de atos e comportamentos estão conectados com o aumento material da riqueza. Essa deixou de ser meramente monetária para identificar-se como posse de “mercadorias”, estoques, máquinas, oficinas e matéria-prima. O contato físico com a nova forma de riqueza está ao alcance de todos (teoricamente), incluindo os pobres, os desempregados e aqueles que procuram trabalho. O estabelecimento sob a responsabilidade do Estado, de um aparato policial e outras instituições sociais de controle, surgiu em razão da mudança do formato da propriedade em países como Inglaterra e França. A multiplicação, divisão e delimitação da propriedade reduziu os espaços cultivados, extinguindo a noção de terras comuns sobre as quais todos pudessem viver. Esse procedimento de divisão e fragmentação expôs os proprietários, em relação aos não proprietários, às diversas formas de depredações. Esse conjunto de acontecimentos exigiu novas maneiras de disciplinas e controle com a promessa de submeter corpos e mentes à utilidade da produção fabril. (LIMA, 2009 p.38 e 39)

Em sua obra *Vigiar e Punir*, Foucault afirma que até o século XVII a punição, em razão do crime, referia-se ao suplício e às penas do corpo, mais precisamente o castigo físico. Já nos séculos posteriores a punição física perdeu sua importância, ganhando força a ideia de formar, reformar e corrigir o indivíduo através da imposição de aptidões com o objetivo de “convertê-lo em um corpo sadio para o trabalho”. A prisão adquire novo significado, transfigura-se em “aparelho disciplinar exaustivo e de constituição de um saber que regula a administração penitenciária e que transforma” o condenado em sujeito portador de periculosidade.

Livrar o corpo dos suplícios, suavizar a arte de punir e humanizar a execução do castigo requerem a construção de um novo discurso punitivo que, além de valorizar a arte da eficiência e da economia das penas, pretende atingir a consciência do sujeito infrator para efeito de arrependimento e ressocialização. Aqui o fator mais interessante não é restituir o dano causado à vítima, mas apostar nos supostos efeitos da prevenção geral. Supõe-se que a lei penal e o medo do castigo a ela conectado possam desviar o homem do crime e, com isso, defender a sociedade de intimidadores potenciais inclinados a seguir o caminho das infrações e externalizar comportamentos violentos. A prisão deverá, em consequência da violação da lei penal, produzir este efeito, intimidando os de fora e reformando os de dentro. (LIMA, 2009 p. 40)

No que se refere ao campo social, os discursos penais, psiquiátricos e assistenciais misturam-se na busca de novas causalidades para justificar sentenças punitivas correcionais. A produção jurídico-política de atos e comportamentos passíveis de controle e penalizações leva em conta a intensidade dos ventos políticos exigindo mais punição ou a desqualificação da pretensão punitiva do Estado e a capacidade institucional de absorção dos sujeitos definidos como inimigos, perigosos, supérfluos e indesejáveis. Fatores de ordem política, cultural e estrutural calibram a intensidade do ímpeto penalizador das instituições de controle, visando confinar, neutralizar, isolar, ressocializar ou monitorar a distância os infratores e desestabilizadores da ordem socioeconômica.

Cabe ressaltar que a análise de Foucault sobre as instituições prisionais vai desde o século XVIII até o início do século XX, tendo por característica principal o fato de serem espaços para confinamentos, que o autor denomina de *sociedades disciplinares*. Todavia, Lima (2009) pontua que o modelo de sociedade disciplinar chega em seu momento de crise no pós II Guerra Mundial.

Na tentativa de gerir a agonia dessas instituições, as sociedades de controle em espaços abertos tendem a substituir sociedades disciplinares. Na fase de capitalismo avançado e produtor de miséria constante, o indivíduo vê-se cada vez menos na condição de um sujeito “confinado”, para identificar-se progressivamente como um “ser endividado”. Ao se defrontar com parte da população, pobre demais para a dívida e numerosa demais para o confinamento, novos mecanismos de controle devem ser pensados visando à “dissipação de fronteiras”. (LIMA, 2009 p. 42)

Assim, Lima (2009) afirma que as sociedades disciplinares vêm cedendo lugar às sociedades de controle que não priorizam espaços fixos de confinamento, mas sim meios de controle permanente e comunicação instantânea com novas modalidades de sanções.

A dilatação das fronteiras penais está, desde o início da formação do capitalismo liberal, associada ao desenvolvimento da riqueza material e social em larga escala. A última década do século XX foi marcada por exigências políticas privatistas e desregulamentadoras, com a promessa de satisfazer as necessidades e realizar os desejos de consumidores insaciáveis, desde que se mostrem hábeis e tenham condições para isso. As chances decrescentes de o Estado oferecer solução aos problemas que demandam a necessidade de intervenção penal-assistencial permitiram que surgissem pressões econômicas em busca de alternativas que fazem proliferar o campo de atuação de Organizações Não Governamentais (ONGs) e a oferta de segurança privada.

Cabe uma questão a ser verificada neste contexto mais amplo: como a sociedade, através da figura do Estado, lida com a figura do adolescente que comete ato infracional. Não obstante, cabe enfatizar a concepção de adolescência como referência a um ser em situação peculiar de desenvolvimento. Como já demonstrado anteriormente, tanto a corrente da psicanálise quanto a do materialismo histórico-dialético consideram a adolescência como etapa de consolidação da personalidade e construção da identidade. E não menos relevante é levar em consideração o contexto neoliberal e seus rebatimentos na correlação de forças existente na sociedade.

Quando se fala em crime no meio social, a reação de contrariedade das pessoas é visível. Neste sentido, quando se trata de crimes cometidos por adolescentes, a insatisfação popular torna-se maior. Todavia, se partimos do pressuposto de que o adolescente é um ser em construção, na hipótese de ser efetivada uma ação contra a ordem social, o fato de o mesmo estar em situação peculiar de desenvolvimento tem que ser levado em consideração nas etapas que compõem o inquérito: apuração dos fatos e penalização (ou responsabilização).

A associação entre adolescência e criminalidade não é inquietação exclusivamente própria de sociedades com acentuadas desigualdades sociais e em que as políticas sociais governamentais, ainda que se esforcem por minimizá-las, não logram assegurar direitos sociais fundamentais para grandes parcelas da população urbana ou rural, cujo ônus recai preferencialmente sobre crianças e adolescentes, como sugerem vários estudos (Araújo, 1996; Faria, 1992; Hoffman, 1992; Singer, 1996).

Partindo-se da tese de que a infância e a adolescência constituem construções sociais e históricas, segundo esses historiadores, infância e adolescência inexisteriam durante a Idade Média (conquanto essa tese venha sendo contestada por recentes estudos históricos). A representação da adolescência como uma etapa intermediária entre a infância e a vida adulta é fenômeno contemporâneo à emergência e à consolidação da sociedade moderna em fins do século XVIII, no mundo europeu ocidental. Emancipado e concebido como etapa preparatória da vida adulta, o corpo adolescente é então esquadrihado por uma série de discursos – médicos, psicológicos, sociológicos, religiosos, pedagógicos, jurídicos e policiais –, que percorrem suas dimensões físicas, psíquicas, sexuais e morais, buscando definir uma identidade própria (Foucault, 1975 e 1979; Levi e Schmitt, 1994).

De fato, o crime constitui, na atualidade, uma das principais preocupações na agenda dos mais urgentes problemas sociais com que se defronta o cidadão brasileiro. Nesses acontecimentos não é raro apontar-se a presença de jovens. As imagens veiculadas pela imprensa e pela mídia eletrônica, cada vez mais frequentes e cotidianas, pintam cenários dramáticos com cores muito fortes: a de jovens, alguns até no limiar entre a infância e a adolescência, audaciosos, violentos, dispostos a tudo e prontos para qualquer tipo de ação, inclusive matar gratuitamente.

Parte da literatura e do debate enveredou por esse caminho. Baseadas em sondagens de opinião e, sobretudo em observação de notícias veiculadas na mídia cotidiana, muitas análises tenderam a acentuar o predomínio de representações sociais que fortaleciam verdadeiro pânico social.

Tudo indica, por conseguinte, que a presença de jovens no mundo do crime e da violência revela duas faces de uma mesma moeda: indivíduos que figuram como autores e vítimas da violência dos outros. Na mesma direção, falar sobre adolescentes e violência versa sobre abordar suas causas. Esse é seguramente um dos terrenos mais movediços e sujeitos a debates não raro influenciados por acirrado clima político-ideológico.

Neste sentido, faz-se necessário realizar o exercício metodológico da investigação científica que parte da aparência para a essência, em movimento dialético para se analisar com propriedade o fenômeno da criminalidade na adolescência.

### 3.2.2 O DELITO PRATICADO POR ADOLESCENTES: NOTAS SOBRE O ATO INFRAACIONAL

É certo que, assim como os adultos, muitos adolescentes se inserem na criminalidade. No diverso mundo do crime, os delitos cometidos pela população infanto-juvenil vem crescendo a cada dia. Por outro lado, tal crescimento não é tão significativo, se comparado com os crimes cometidos por adultos.

Os dados do Levantamento Anual referentes ao ano de 2012 da Coordenação-Geral do SINASE (SNPDCA/SDH 2014) indicam um número total de 20.532 adolescentes em restrição e privação de liberdade (internação, internação provisória e semiliberdade), e de 88.022 em meio aberto (prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida). (Censo do Sistema Único da Assistência Social - 2012 - MDS, 2012).

Segundo informações do Censo Demográfico, a população total do Brasil é de 190.755.799 pessoas, divididas em 5.564 municípios, com a população adolescente (12 a 21 anos) somando 21.265.930 milhões. Quando comparado ao número total de adolescentes no Brasil, a porcentagem de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas de restrição e privação de liberdade é de apenas 0,10%; e de apenas 0,41% em medidas socioeducativas de prestação de serviços à comunidade (PSC) e liberdade assistida (LA). Isso significa uma porcentagem pequena, do ponto de vista quantitativo, e que deve ser alvo das políticas públicas, atuando em busca de soluções para assegurar que direitos estabelecidos em lei repercutam diretamente na materialização de políticas públicas sociais que incluam o adolescente em atendimento socioeducativo. (LEVANTAMENTO ANUAL DO SINASE – 2014, p. 11 e 12)

Entretanto, as infrações cometidas pelos adolescentes repercutem mais, visto que a mídia utiliza-se de formas sensacionalistas para cooptar a opinião pública e manipular a vontade geral em prol dos interesses da classe dominante. Assim Mézszáros aponta:

[...] é necessário insistir que o capital não é simplesmente uma “entidade material” – também não é, [...] um “mecanismo” racionalmente controlável, como querem fazer crer os apologistas do supostamente neutro “mecanismo de mercado” (a ser alegremente abraçado pelo “socialismo de mercado”) – mas é, *em última análise, uma forma incontrolável de controle sociometabólico*. A razão principal por que este sistema forçosamente escapa a um significativo grau de controle humano é precisamente o fato de ter, ele próprio, surgido no curso da história como uma poderosa – na verdade, até o presente, de longe **a mais poderosa – estrutura “totalizadora” de controle à qual tudo o mais, inclusive seres humanos, deve se ajustar, e assim provar sua “viabilidade produtiva”, ou perecer, caso não consiga se adaptar**. Não se pode imaginar um sistema de controle mais inexoravelmente absorvente – e, neste importante sentido, “totalitário” – do que o sistema do capital globalmente dominante, que sujeita cegamente aos mesmos imperativos a questão da saúde e a do comércio, a educação e a agricultura, a arte e a indústria manufatureira, que implacavelmente sobrepõe a tudo seus próprios critérios de viabilidade, desde as menores unidades de seu “microcosmo” até as mais gigantescas empresas transnacionais, desde as mais íntimas relações pessoais aos mais complexos processos de tomada de decisão dos vastos monopólios industriais, sempre a favor dos fortes e contra os fracos. No entanto, é irônico (e bastante absurdo) que os propagandistas de tal sistema acreditem

que ele seja inerentemente *democrático* e suponham que ele realmente seja a base paradigmática de qualquer democracia concebível. (MÉSZÁROS, 2011, p. 106-grifo nosso)

### Nos termos do capital, a figura do Estado

[...] é uma forma social que sofre variações temporais e espaciais. Não se trata de um valor universal, de um ideal abstrato, de uma forma fixa, irregular ou aleatória. Ao contrário, o fenômeno estatal obedece a leis que trazem a marca da história, em articulação orgânica com as formas assumidas pelo ser social da produção, na reprodução e na crise do capitalismo. (FARIAS, 2000 p. 29 e 30)

Percebe-se, assim, que a figura do Estado nas sociedades capitalistas exerce um papel mediador sobre um determinado território e sobre o conjunto da população correspondente, pois se manifesta simultaneamente sob a forma de máquina burocrática e administrativa e sob a forma de democracia formal e ideologia burguesa correspondente. Farias (2000).

Entretanto, não podemos abstrair desta análise a correlação de forças existente no cenário político encabeçado pelos movimentos sociais da sociedade civil organizada em defesa dos segmentos excluídos. Esta questão será discutida no próximo capítulo. Não obstante, reservaremos um espaço para as questões inerentes à prática do delito cometido por adolescentes, juridicamente reconhecido como ato infracional.

Desta forma, analisar a prática do ato infracional requer que venhamos a situá-lo em um contexto maior. Leal (1983) destaca que “a prática de delitos por adolescentes não pode ser explicada sob um ângulo isolado; deve ser encarada a coatuação biopsicossocial”. Por conveniência analítica, optou-se por dar ênfase aos determinantes sociais que levam à efetivação do crime, abstraindo esta perspectiva das demais.

Dentre estes determinantes, Schneider analisa a questão da marginalidade sob o enfoque histórico-estrutural.

As concepções que derivam da análise interpretativa histórico-estrutural partem do ponto de vista de que as populações marginalizadas em termos sociais integram o sistema e funcionam como ingredientes de seu dinamismo, mas, por outro lado, estão envolvidas num processo histórico que se caracteriza pelas “contradições”, “conflitos” e “dominação”, vistos a partir da dinâmica das relações de classe. [...]. Dentro desse novo enfoque, a marginalidade é estudada como consequência das tendências que assume o modo de produção capitalista dependente. A existência de uma situação social como a marginalidade é entendida como resultado da própria natureza da sociedade; é concebida como um fenômeno que deriva de um tipo particular de inserção na estrutura social. [...] Nestes termos, pode-se considerar a marginalidade como resultado das tendências que

assume o modo de produção de uma economia dependente e monopolista. (SCHNEIDER, 1982 p 24 e 25)

A urbanização descontrolada é um dos fatores que contribuem para o aumento da criminalidade infanto-juvenil. Tal fator é resultado da migração do homem do campo para a cidade grande, que, em busca de trabalho e de melhores condições de vida, colabora para o inchaço dos centros urbanos. Tal crescimento se dá de forma desordenada, pois cresce a população mas não crescem os serviços para atenderem a todos de maneira satisfatória.

Desempregadas ou subempregadas, as pessoas tentam sobreviver em um ambiente social permeado de contradições, onde a manutenção de uma taxa de pobreza é salutar para o bem estar do sistema. Neste sentido, entra-se na seara de discussão sobre o processo de pauperização dos grandes centros urbanos.

Em termos de Brasil tem-se que o padrão excludente da riqueza é histórico.

A sociedade brasileira foi estruturada originalmente a partir de um padrão extremamente concentrado de distribuição social da riqueza. Desde o período colonial, a riqueza gerada nas terras brasileiras tem sido pessimamente repartida entre o conjunto da população, e até onde podem ser encontrados dados minimamente confiáveis, nota-se uma persistência inacreditável no grau de concentração de renda e da riqueza. (ATLAS DA EXCLUSÃO SOCIAL DO BRASIL, 2005, p. 26)

Trazendo o capitalismo como advento político econômico, entende-se que o Brasil desenvolveu-se, política e economicamente, na periferia dos países de capitalismo central. Todavia, Mézáros aponta que a pobreza é estrutural dentro do modo de produção capitalista. Ou seja, independente do nível de desenvolvimento dos meios de produção, manter uma parcela de pobreza garante a subsistência do sistema; tal fato é determinado pela apropriação indevida da riqueza socialmente produzida, por uma pequena parcela da população.

É sabido que a origem e a reprodução da pobreza estão estreitamente relacionadas aos processos de exclusão (ou acesso marginal) das oportunidades de desenvolvimento e da partilha da riqueza socialmente produzida. Diante da centralidade do trabalho nas sociedades capitalistas, a inserção laboral permanece como principal determinante do nível de bem-estar. No debate sobre pobreza, a caracterização dos sujeitos como pobres traduz automaticamente uma situação de insuficiência de renda e de precário acesso a bens e serviços, sem, no entanto, expressar com a mesma clareza as relações com o mundo do trabalho que estão na origem de suas carências. (POLÍTICAS SOCIAIS: ACOMPANHAMENTO E ANÁLISE, 2014, p. 120)

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE realizou uma pesquisa levando em consideração os indicadores que levam em conta os eixos de condições de vida, desigualdade e exclusão social. Analisando os números correspondentes à região Nordeste, observa-se que o Maranhão está abaixo da média da região no que se refere às condições de vida da população brasileira no quesito que demonstra a distribuição de renda.

**Tabela 3: distribuição de renda no Brasil - Nordeste**

(continua)

Grandes Regiões, Unidades da Federação e Regiões Metropolitanas	Arranjos familiares residentes em domicílios particulares				
	Total (1 000 arranjos)	Distribuição percentual, por classes de rendimento mensal familiar <i>per capita</i> (%)			
		Até 1/4 de salário mínimo	Mais de 1/4 a 1/2 salário mínimo	Mais de 1/2 a 1 salário mínimo	Mais de 1 a 2 salários mínimos
<b>Nordeste</b>	<b>17 445</b>	<b>14,9</b>	<b>24,0</b>	<b>31,1</b>	<b>16,1</b>
Maranhão	2 013	22,5	24,4	28,6	11,9
Piauí	1 022	17,7	24,6	31,0	17,0
Ceará	2 768	15,4	23,9	31,5	16,2
Região Metropolitana de Fortaleza	1 225	7,0	21,8	32,0	20,3
Rio Grande do Norte	1 087	12,5	23,0	29,7	19,4
Paraíba	1 261	12,9	24,3	31,5	16,3
Pernambuco	2 904	11,7	23,3	33,4	17,6
Região Metropolitana de Recife	1 255	6,6	19,5	32,1	20,7
Alagoas	968	14,7	30,2	30,0	14,4
Sergipe	704	12,0	24,4	31,9	18,2
Bahia	4 718	14,3	23,2	30,8	15,8
Região Metropolitana de Salvador	1 305	5,8	17,6	29,0	20,9

Fonte: IBGE, 2013

Observa-se que a má distribuição de renda assola a maioria da população. Entende-se assim que o acesso aos bens e serviços essenciais como saúde, educação e trabalho tem rebatimentos significativos nos números relativos sobre a pobreza e marginalidade.

Em face deste cenário, o segmento criança e adolescente tende a ser o mais afetado:

[...] vivemos num clima social que produz e potencializa a violência, existem milhões de crianças e adolescentes que sobrevivem privados dos seus direitos inerentes à infância e à adolescência, o que representa a expressão mais óbvia trágica da organização econômica, política e social do Brasil que se caracteriza pelo descalabro da distribuição desigual de renda, da ausência e desrespeito à cidadania. (ROSA, 2001 p. 184)

A vinculação entre pobreza, exclusão social e crescimento da violência é inevitável. E quando há a transversalidade com a situação de crianças e adolescentes, a situação se agrava, complementada com o trabalho da mídia sensacionalista.

Passetti (2002) afirma que

[...] a mídia funciona estrategicamente como agenciadora das territorialidades - como hordas ameaçadoras do Estado - identificando comportamentos e bairros onde vivem esses ineptos, afirmando junto às classes médias sua crença de que tal situação é resultado da negligência pessoal dos miseráveis, o espelho para o qual não se deve olhar. (PASSETTI, 2002 p. 17)

Atrelado a este complexo de exclusão, pobreza e violência, a fragilização dos vínculos familiares também é um fator que leva o adolescente a enveredar pelo caminho da criminalidade. Não perdendo de vista que a correlação entre estas expressões da questão social possuem determinantes em comum,

[...] o atual modelo de desenvolvimento em que estamos engajados inspirou-se nos padrões de desenvolvimento capitalista, nesta fase de concentração máxima do poder econômico e financeiro [...] contexto este que gera a exasperação da competição, da agressividade, do egocentrismo, do consumismo, da espoliação, do pauperismo, da situação da infância abandonada, da revolta, da descrença nas soluções legais, do terrorismo oficial, enfim, um conjunto de sintomas esses, que deu origem à síndrome da violência contemporânea. (SOARES, 1983 p. 14)

Estas questões se expressam inclusive no seio familiar. Os pais ou responsáveis dos adolescentes quando incluídos no mercado de trabalho são explorados e quando excluídos são desempregados ou subempregados, restando, assim, pouco para a dedicação à criação dos filhos.

A longa jornada, acrescida do tempo gasto para percorrer as distâncias que separam sua moradia do emprego, afastam os pais do convívio com seus filhos [...]. (QUEIROZ, 1987, p. 52)

Diante de todos esses fatores, percebe-se que as famílias estão cada vez mais vulneráveis e fragilizadas, o que interfere diretamente na vida das crianças e dos adolescentes pertencentes a ela.

Somado a isto, a fragilidade das políticas públicas contribui para o aumento progressivo de problemas relacionados à infância e à juventude. Convém destacar que as políticas públicas destinadas às crianças e adolescentes não se mostram suficientes para combaterem ou minimizarem a situação em que estes se

encontram. Essa debilidade das políticas se agrava mais quando se refere aos adolescentes que cometeram atos infracionais.

O interesse pela criminalização do adolescente que comete delito é permeada por questões político-ideológicas que evidenciam a manipulação econômica e política da sociedade como um todo por uma pequena parcela desta, bem como se evidencia a luta contra a maré da sociedade civil organizada em prol da conquista de direitos. Prova disso é que mesmo nesta sociabilidade adversa houve a instauração do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Sistema Nacional Socioeducativo como forma de reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direito.

Este capítulo objetivou trazer à tona a discussão acerca de duas categorias centrais neste trabalho: adolescência e ato infracional. Partiu-se do entendimento de que a adolescência é uma construção social que tem suas bases na instauração da sociedade capitalista, mas que também é um momento de desenvolvimento biológico delicado que tem fortes rebatimentos na construção do sujeito.

Nesta perspectiva, a análise sobre a categoria ato infracional iniciou-se com uma explanação acerca do crime como fenômeno social. Esta explanação mais geral sobre o crime serviu de base para se descer à particularidade do delito cometido por adolescentes. Para além da definição do que é ato infracional, o foco da referida seção deste capítulo foi apontar, dentro da sociabilidade capitalista, os fatores que corroboram a prática do ato infracional e como este deve ser entendido como expressão da questão social.

Ao se analisar o momento específico do capitalismo, observa-se o acirramento das desigualdades devido à tensão entre capital e trabalho. Marx e Engels fornecem as bases para se ter um entendimento ampliado sobre a questão social, pois ao desvelar a gênese da desigualdade social (com o intuito de instrumentalizar a classe operária enquanto sujeitos políticos), delimitam os determinantes históricos da questão social.

A questão social se expressa em suas refrações (Netto, 1992) e, por outro lado, os sujeitos históricos engendram formas de seu enfrentamento. Contudo, **sua gênese está na maneira com que os homens se organizaram para produzir num determinado momento histórico, o de**

**constituição das relações sociais capitalistas - e que tem continuidade na esfera de produção social.** (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p. 51 e 52 - grifo nosso)

O que é distintivo desse regime é que a exploração se efetiva no marco de contradições e antagonismos. José Paulo Netto (2001), que recorre a Marx no primeiro volume de O Capital (1867), assinala que as desigualdades oriundas da questão social decorrem de uma escassez produzida socialmente, resultado da contradição entre as forças produtivas, crescentemente socializadas, e as relações de produção que garantem a apropriação privada do excedente e a decisão privada de sua destinação.

Entretanto, segundo Arcoverde (2000), nem todas as desigualdades e injustiças sociais produzidas podem, em si mesmas, ser tratadas como questão social. Elas somente se tornam tal quando, de fato, são reconhecidas, enfrentadas e tornadas demandas públicas.

Não obstante, tal raciocínio deve ser aplicado para a análise do ato infracional como expressão da questão social. O delito sempre existiu na sociedade, todavia, somente adquiriu status de questão social quando ascendeu à cena política e entrou na agenda pública a partir das reivindicações das ditas minorias sociais que exigiam uma resposta por parte do poder público. A prova cabal do reconhecimento do ato infracional como expressão da questão social é a forma como este foi incorporado nos marcos legais, a saber, o ECA e o SINASE.

## **4 UM RETRATO SOBRE A REALIDADE DO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO EM SÃO LUÍS – MA.**

Para se construir um retrato do atendimento socioeducativo em São Luis – MA, elencamos indicadores com base no que o SINASE considera como necessário para a ressocialização dos adolescentes: escolarização, pois a reinserção ou a permanência na escola é um dos pontos fundamentais para que o adolescente possa dar continuidade ao seu desenvolvimento social; profissionalização, para que o adolescente vislumbre possibilidades diferentes da criminalidade; aquisição da documentação pessoal, pois sem ela é inviável a inserção do adolescente em qualquer serviço ofertado; fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários positivo, pois o enfraquecimento dos vínculos familiares pode ser parte da causa ou consequência do ato infracional cometido pelo adolescente e o fortalecimento de vínculos comunitários positivos significa potencializar o que a comunidade tem de bom para contribuir para o desenvolvimento do adolescente. Porém, uma questão merece ser destacada brevemente: a municipalização das MSE em meio aberto.

O processo de municipalização de políticas públicas é uma diretriz que está prevista desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. As MSE em meio aberto são de responsabilidade da esfera municipal desde 2007. O Município é o lugar onde se evidenciam necessidades, conflitos e soluções. Portanto, é o espaço onde as políticas públicas devem funcionar para atender às demandas individuais e coletivas. A municipalização, prevista constitucionalmente, é, pois, peça fundamental para a concretização dos direitos humanos, cabendo ao município manter, coordenar, planejar, executar, acompanhar, controlar e avaliar as políticas públicas viabilizadas em seu território, com a cooperação técnica e financeira do Estado e da União.

A municipalização do atendimento (artigo 88, inciso I, do ECA) no âmbito do Sistema Socioeducativo considera que tanto as medidas socioeducativas quanto o atendimento inicial ao adolescente em conflito com a lei devem ser realizados dentro ou próximo dos limites geográficos do município, de modo a fortalecer o contato e o protagonismo da comunidade, da família e dos adolescentes atendidos.

Ao adolescente que praticar ato infracional poderão ser aplicadas seis medidas socioeducativas previstas no artigo 112 do ECA: advertência; obrigação de

reparar o dano; prestação de serviço à comunidade; liberdade assistida; semiliberdade e internação em estabelecimento educacional. Além destas, poderão ser aplicadas pelo juiz ao adolescente que cometeu ato infracional e pelos Conselheiros Tutelares às crianças que cometeram o mesmo ato medidas de proteção previstas no artigo 101, incisos I a VI, do ECA. Aqui vamos tratar apenas das medidas socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, uma vez que a diretriz prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente é a municipalização.

**Art. 5º** Compete aos Municípios:

I - formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União e pelo respectivo Estado;

II - elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional e o respectivo Plano Estadual;

III - criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto;

IV - editar normas complementares para a organização e funcionamento dos programas do seu Sistema de Atendimento Socioeducativo;

V - cadastrar-se no Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo e fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do Sistema; e

VI - cofinanciar, conjuntamente com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa em meio aberto.

(SINASE, 2012 p. 112)

Relembrando a definição das Medidas Socioeducativas em meio aberto, o ECA define que a Liberdade Assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente, com prazo mínimo de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, ouvido o orientador, o Ministério Público e o defensor, conforme o artigo 118 do ECA. A Prestação de Serviço à Comunidade consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais. As tarefas são atribuídas conforme aptidões do adolescente, devendo ser cumpridas durante jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a frequência escolar ou a jornada normal de trabalho.

As ações de municipalização no estado do Maranhão têm sido efetivadas desde 1997, como uma das linhas de ação programática da FUNAC, no sentido de implantar e programar as MSE em meio aberto, a partir de um amplo processo de sensibilização e mobilização dos gestores municipais para o cumprimento dos artigos 86 e 88, incisos I e II do ECA e a necessidade de cumprir a Resolução nº 005/98 do Conselho Estadual do Direitos da Criança e do Adolescente - CEDCA.

A importância do processo de municipalização é fundamentada no pressuposto de que o adolescente deve ser atendido pela rede de serviços oficiais e comunitários de sua localidade de moradia, devendo receber atendimento técnico especializado durante todo processo jurídico-institucional. O processo de municipalização se deu a partir de momentos de sensibilização e mobilização de prefeitos, secretários municipais, juízes, promotores, conselheiros de direitos e sociedade civil, seguido de capacitação e assessoramento à implantação do programa de atendimento.

Em um breve histórico deste processo em São Luis, foi identificado que as primeiras movimentações se deram em 1995, quando a Fundação Criança Cidadã – FCC implantou o programa de PSC. Em 2004 a Fundação Municipal da Criança e Assistência Social – FUNCAS assumiu, gradualmente, a execução da MSE de Liberdade Assistida. A partir de 2007, através da Lei municipal nº 4.853/2007, a FUNCAS foi transformada em órgão de administração direta da esfera municipal (Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social – SEMCAS), tendo como principal finalidade a promoção e implementação da Política Nacional de Assistência Social, cujo conteúdo material é a Proteção Social, entendida como um dos pilares da Seguridade Social, personificada no Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

O Guia Municipal para Atendimento Socioeducativo do Maranhão define o passo a passo para o processo de municipalização da MSE em meio aberto, que serve de base para os demais municípios do estado do Maranhão:

• **Funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA**

- Composição paritária (governo e sociedade civil);
- Estrutura própria e independente;
- Reuniões sistemáticas de conselheiros;

- Criação e funcionamento do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do adolescente;
- Plano Municipal de Atendimento socioeducativo elaborado, monitorado e avaliado.

- **Articulação e Mobilização**

O CMDCA articulará com os principais atores do Sistema de Garantia de Direitos, especialmente os envolvidos diretamente na aplicação e execução das medidas socioeducativas – Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Polícias civil e militar, gestores públicos responsáveis pelo atendimento socioeducativo e pelas políticas públicas intersetoriais, as organizações não governamentais que atuam na área e representantes de adolescentes e famílias que vivenciam essa situação. Esta articulação visa sensibilizá-los para a importância de conhecer a realidade de adolescentes em conflito com a lei e comprometê-los com o funcionamento do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo. A celebração de um Protocolo de Intenções ou Termo de Cooperação firmado entre o poder Executivo estadual, municipal, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública é um exemplo para ajudar no bom funcionamento. O processo de articulação e mobilização deve ser uma prática transversal, contínua e crescente que envolva cada vez mais os diversos setores da sociedade, colabore para dar visibilidade aos resultados e para a superação de posturas preconceituosas e estigmatizadoras, além de promover a otimização de tempo e recursos.

Ressalta-se como avanço o estreitamento de relações institucionais entre a 2ª Vara da Infância e Juventude e os CREAS a partir de 2013, pois a comunicação via documentação e troca de informações passou a ser direta entre as instituições, enfatizando uma maior celeridade nos processos de execução. Todavia, ainda há avanços a serem conquistados.

- **Diagnóstico situacional inicial com atualização periódica**

Trata da realização de levantamento e análise quantitativa e qualitativa da situação dos adolescentes em conflito com a lei, identificando os serviços necessários e existentes, avaliando condições de funcionamento, recursos financeiros, humanos e materiais, fatores que concorrem para prática de atos infracionais e consequências para comunidade, incidência de atos infracionais praticados, entre outros).

Quanto a este quesito, a SEMCAS solicita dos CREAS um relatório trimestral que é condensado no fim de cada ano. Esta ação é importante para o monitoramento e avaliação contínuos, uma vez que são etapas importantíssimas para a execução de qualquer política pública.

- **Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo**

Com base no diagnóstico situacional, no SINASE e no Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo, o Plano Municipal evidencia compromissos coletivos expressos nos objetivos, metas, recursos, inclusive financeiros, e resultados previstos a serem alcançados em um período determinado, com definição de eixos de atuação, ações e responsabilidades compartilhadas entre os atores do sistema. É importante determinar a vinculação administrativa da instituição gestora do plano.

Com o plano elaborado, o CMDCA deverá instaurar uma resolução específica e promover o seu lançamento, dando sequência ao processo de mobilização social e implantação do plano.

O município de São Luís lançou o Plano Decenal Municipal de Atendimento Socioeducativo em Meio Aberto (2013-2023) esperando que este possa contribuir para a execução da política de atendimento socioeducativo em meio aberto, de forma coerente com a realidade que se manifesta no cotidiano, convertendo-se em benefícios diretos para adolescentes e jovens que se encontram em conflito com a lei. O Plano Decenal foi aprovado pela Resolução nº 11/2014 do CMDCA

- **Programa de atendimento para execução das medidas em meio aberto**

Cada município terá um programa que desenvolverá ações de natureza eminentemente socioeducativa, expressas em um projeto pedagógico, em espaço físico apropriado com acompanhamento interdisciplinar por equipe técnica do próprio programa. Para Liberdade Assistida Institucional (LA), cada técnico acompanhará no máximo 20 adolescentes. A Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) terá 01 técnico para cada 20 adolescentes; 01 referência socioeducativa para cada grupo de até 10 adolescentes e 01 orientador socioeducativo para até 02 adolescentes ao mesmo tempo. Todavia, durante a pesquisa empírica observou-se que a realidade está aquém do ideal.

As equipes técnicas que compõem os CREAS estão em defasagem. Como previsto na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009), as equipes técnicas dos CREAS devem ser compostas por assistentes sociais, psicólogos, assessores jurídicos e orientadores sociais. O SINASE aponta que deve haver uma equipe técnica exclusiva para a execução da MSE em meio aberto, uma vez que nos CREAS também é ofertado o Serviço de Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI), que é voltado para pessoas em situação de violação de direitos. Observou-se que nenhum CREAS possui suas equipes completas, tampouco uma equipe específica para o atendimento socioeducativo.

O objetivo deste trabalho não é explanar diretamente sobre a deficiência do quadro técnico da assistência social no âmbito do município de São Luís, porém é imprescindível observar que esta carência de pessoal técnico tem rebatimentos significativos na efetividade da execução da MSE, pois a sobrecarga de trabalho dos técnicos que estão nos CREAS acaba por comprometer o trabalho profissional cotidiano, o que nos remete a um olhar sobre as condições de trabalho das equipes do CREAS, onde se evidenciam precarização da força de trabalho e fragilização de vínculos empregatícios. Isto posto, não se pode ter uma visão fragmentada entre a qualidade da execução de uma política pública e as condições dos trabalhadores que estão no cotidiano para a efetivação da determinada política, pois são facetas de um mesmo processo, e uma influencia diretamente a outra. Quanto a esta visão, consideramos um avanço que a 2ª Vara da infância e Juventude de São Luís, nas suas inspeções periódicas às unidades CREAS, tenha adicionado ao seu roteiro de entrevistas perguntas inerentes às condições dos trabalhadores que estão na ponta de execução das MSEs em meio aberto e venha utilizando os dados coletados para pressionar o poder público municipal a realizar concurso público, configurando um entendimento amplo sobre o processo.

Assim, considera-se um avanço ter-se garantido o atendimento socioeducativo, psicossocial e jurídico de forma individual e coletiva ao adolescente e suas famílias, considerando o contexto comunitário, com vinculação administrativa definida pelo Executivo municipal.

Embora o acompanhamento da execução seja de uma determinada política pública, como a Assistência Social, os demais integrantes do Sistema Socioeducativo serão corresponsáveis pelo atendimento às demandas dos adolescentes e suas famílias, pois contribuem para a viabilização do Plano Individual

de Atendimento Socioeducativo – PIA. O Plano de ação e o Projeto Pedagógico dos Programas serão inscritos no CMDCA e divulgados aos demais atores do Sistema de Garantia de Direitos. Com relação ao projeto pedagógico de execução das MSE em meio aberto em São Luis, identificamos que não havia e está em processo de construção.

Retomando, como forma de efetivação do princípio da municipalização, as MSE passaram a ser executadas pelas unidades dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS. Ressalta-se que a intersetorialidade entre as políticas públicas tem papel importante na execução da MSE em meio aberto, uma vez que o SINASE coloca que, para a reinserção social do adolescente infrator, é imprescindível que se priorize a inserção no ambiente escolar e se estabeleça a assistência à saúde do adolescente e a profissionalização; viabilize atividades que venham a agregar fatores positivos à sua formação, como cultura e lazer e forneça assistência à sua família de acordo com a demanda apresentada, ações estas direcionadas a um público tido como prioridade absoluta. Assim foi celebrado o Protocolo Intersetorial de Ações Integradas de Políticas Sociais, para articulação, definição de competências, qualificação do atendimento aos direitos das famílias e indivíduos usuários da Assistência Social e a descentralização na proteção social, prevenção de vulnerabilidades e risco, acessibilidade a serviços diretos, promoção da inclusão social, no âmbito dos municípios de São Luis. É de sua competência disponibilizar espaços para adolescentes cumprirem MSE de Prestação de Serviço à Comunidade – PSC.

O espaço em nível municipal para a execução da MSE em meio aberto são os Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS:

Considerando a definição expressa na Lei nº 12.435/2011, o CREAS é a unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional que tem como papel constituir-se em locus de referência, nos territórios, da oferta de trabalho social especializado no SUAS a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos. Seu papel no SUAS define, igualmente, seu papel na rede de atendimento. (Guia de Orientação Técnica dos CREAS – MDS, 2001, p. 23)

Vários são os documentos legais que dispõem sobre a organização dos serviços nos CREAS e também trazem definições acerca da estrutura física dos estabelecimentos, que ofertam os seguintes serviços: serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos (PAEFI); serviço especializado em abordagem social; serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de

medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC); serviço de proteção social especializado para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias; serviço especializado para pessoas em situação de rua.

Como relação ao atendimento socioeducativo em meio aberto, o SINASE aponta a necessidade de se ter uma equipe técnica específica para este programa composta por assistente social, psicólogo, pedagogo, assessor jurídico e orientador social<sup>9</sup>. Porém, o que se percebe nos cinco CREAS de São Luís é que nenhum dispõe desta equipe específica para o atendimento socioeducativo. O que se tem são equipes incompletas para dar conta de todos os serviços previstos em lei.

Como sinalizado na introdução deste trabalho, a partir da escolha pela análise das MSE em meio aberto a partir da visão dos adolescentes egressos de 2013, delimitamos o universo de pesquisa com base nos adolescentes em cumprimento de MSE que foram desligados no ano de 2013. Para tanto, fez-se necessário buscar o perfil dos adolescentes que passaram pela MSE neste período, e de acordo com o Relatório de Gestão da Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social – SEMCAS, tem-se em São Luís:

**Tabela 4: Descrição dos adolescentes acompanhados na execução da MSE em meio aberto em São Luís.**

Descrição	LA						PSC						LA/PSC					
	Adolescente <sup>10</sup>			Jovem <sup>11</sup>			Adolescente			Jovem			Adolescente			Jovem		
	M	F	LGBT	M	F	LGBT	M	F	LGBT	M	F	LGBT	M	F	LGBT	M	F	LGBT
Remanescentes <sup>12</sup>	116	14	0	49	3	0	50	2	0	19	3	0	6	0	0	2	0	0
Sentenciados <sup>13</sup>	64	10	0	15	1	0	38	5	0	8	0	0	4	0	0	0	0	0
Total	180	24	0	64	4	0	88	7	0	27	3	0	10	0	0	2	0	0

Fonte: Relatório anual de Gestão de Medida Socioeducativa em meio aberto em São Luís 2013

<sup>9</sup> Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social- Recursos Humanos (NOB-SUAS/RH)

<sup>10</sup> ECA - Art. 2º Considera-se (...) adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

<sup>11</sup> ECA - Parágrafo único. Nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade.

<sup>12</sup> Remanescentes: adolescentes e jovens que cumpriam MSE em meio aberto em 2012 e continuaram a cumprir em 2013.

<sup>13</sup> Sentenciados: adolescentes e jovens que iniciaram a MSE em meio aberto em 2013.

O total de adolescentes e jovens remanescentes é de 264, que, somados aos sentenciados em 2013 (145), obtém-se um valor absoluto de 409 adolescentes acompanhados em 2013. Em um universo numericamente amplo para esta pesquisa, limita-se o olhar investigativo para os adolescentes, o que resultaria em 309 adolescentes.

Ainda é importante caracterizar quais os tipos de delitos cometidos por adolescentes e que recebem a MSE em meio aberto.

É sabido que os CREAS são distribuídos por São Luís para atender a prerrogativa da territorialidade da Política Nacional de Assistência Social, assim divididos: CREAS Centro, CREAS Coroadinho, CREAS Cidade Operária, CREAS Sol Mar e CREAS Itaqui-Bacanga. Como demonstrado na introdução deste trabalho, a delimitação se dará em torno dos adolescentes que cumpriram a MSE e foram desligados em 2013 nos CREAS Cidade Operária, Itaqui-Bacanga e Coroadinho. Este público soma 30 adolescentes em cumprimento de LA desligados; 22 adolescentes em cumprimento de PSC desligados e 10 em cumprimento de LA e PSC cumulativas desligados, resultando em 62 adolescentes desligados em 2013<sup>14</sup> nos CREAS selecionados para a pesquisa.

**Tabela 5: Amostragem inicial de adolescentes acompanhados por CREAS**

CREAS	LA		PSC		LA/PSC		Total
	M	F	M	F	M	F	
Coroadinho	6	1	8	2	0	0	17
Itaqui-Bacanga	8	2	6	3	5	0	24
Cidade Operária	9	4	3	2	3	0	21
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>7</b>	<b>17</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>62</b>

Fonte: Dados coletados do Relatório Anual de MSE em meio aberto 2013 – tabela elaborada pela autora deste trabalho.

<sup>14</sup> Excluídos os desligados por óbito.

Percebe-se que a maioria dos adolescentes inseridos na MSE é do sexo masculino, totalizando 48 adolescentes, e 14 do sexo feminino. Ainda com base nesta amostra, identifica-se que 20 adolescentes declaram ser negros; 30 declararam-se pardos e 12 declaram-se brancos<sup>15</sup>.

No que tange à caracterização dos atos infracionais, a maior parte é tipificada como roubo (cerca de 31); furto aparece em segundo lugar (17 casos); em terceiro, tráfico de drogas (9 casos) e lesão corporal em quarto lugar (5 casos). Ao observar a categoria gênero, observa-se que os atos infracionais cometidos por adolescentes do sexo masculino são roubo e tráfico de drogas; no que se refere ao sexo feminino, a predominância é de furto (necessariamente em lojas de roupas e departamentos) e lesão corporal (geralmente ligada a desentendimentos com outras adolescentes e mulheres da comunidade)

Quando se trabalha a transversalidade das expressões da questão social, percebem-se agravamentos na situação dos adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto: ênfase ao trabalho infantil e o envolvimento com substâncias psicoativas. Este último em especial dificulta a construção coletiva do Plano Individual de Atendimento e do acompanhamento como um todo, ao passo que o Sistema de Garantia de Direitos está muito fragilizado quando se trata de estratégias para o enfrentamento do uso de SPAs, principalmente para o público adolescente. Com a expansão do tráfico de drogas nas comunidades em que vivem os adolescentes e a influência que a criminalidade exerce sobre os mesmos, a ressocialização destes torna-se uma tarefa árdua para os profissionais dos CREAS, principalmente quando não há, a contento, o combate à criminalidade.

Somada a esta realidade, a situação escolar destes adolescentes não é menos estarrecedora. Cerca de 50 adolescentes (da amostragem de 62) apresentavam distorção idade/série.

No próximo subtópico deste capítulo serão expostos os dados coletados nas entrevistas realizadas com 35<sup>16</sup> adolescentes localizados, em uma amostra inicial de 62.

---

<sup>15</sup> Estes números são baseados nas declarações dos próprios adolescentes. Todavia, a maioria dos adolescentes é negra, mas não se vêem como tal, colocando-se na definição de pardos.

<sup>16</sup> A intenção era entrevistar os 62 adolescentes referentes aos três CREAS escolhidos, porém conseguimos contato apenas com 35 destes.

#### 4.1 LA e PSC: a visão dos adolescentes egressos de 2013

O roteiro das entrevistas foi construído a partir do instrumental utilizado pelas equipes multidisciplinares dos CREAS – o Plano Individual de Atendimento (PIA) - e teve como cerne principal desvelar quais os impactos que o cumprimento da MSE em meio aberto trouxe para a vida do adolescente. A maioria dos adolescentes que aceitaram participar da pesquisa estava acompanhada por algum responsável no momento da entrevista, assim também foi possível coletar em alguns momentos as impressões que a família do adolescente teve com relação à MSE. Destaca-se que o foco foi a fala do adolescente e que a participação da família na pesquisa foi complementar.

A primeira parte do roteiro de entrevistas foi a construção do perfil socioeconômico da família do adolescente. Assim, na amostra de 35 adolescentes entrevistados, identificamos o seguinte perfil de renda familiar.

**Tabela 6: Perfil de renda das famílias de adolescentes egressos de MSE em meio aberto.**

Faixa salarial	Até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.	Até $\frac{1}{2}$ salário mínimo.	Até 1 salário mínimo.	Ate 1 $\frac{1}{2}$ salário mínimo.	Até 2 salários mínimos.	Até 3 salários mínimos.	Mais de 3 salários mínimos.
Número de famílias	07	06	04	08	03	03	04

Fonte: Elaboração da autora com base nas entrevistas. Estratificação da renda baseada nas diretrizes do IBGE.

Cerca de 50% das famílias possuem renda de até um salário mínimo; aproximadamente 40% possuem renda de até 3 salários mínimos e aproximadamente 10% percebem mais de 3 salários mínimos.

Quanto à tipificação do ato infracional, observam-se casos de roubo (11), furto (8), tráfico de drogas (9) e lesão corporal (7). Ao observar a categoria gênero, observa-se que os atos infracionais cometidos por adolescentes do sexo masculino são roubo e tráfico de drogas; no que se refere ao sexo feminino, a predominância é para furto (necessariamente em lojas de roupas e departamentos) e lesão corporal devido a brigas por namorados ou com desafetos na comunidade.

Quanto à caracterização das medidas socioeducativas impostas aos 35 adolescentes entrevistados, tem-se:

**TABELA 7: Caracterização das MSE por gênero.**

MSE \ Gênero	LA	PSC	LA e PSC <sup>17</sup>
Feminino	05	05	00
Masculino	15	08	02

Fone: elaboração da autora com base nas entrevistas.

Após este levantamento sobre a amostra de 35 adolescentes egressos de MSE de 2013, partimos para a investigação analítica do atendimento socioeducativo a partir da visão destes adolescentes. Como já sinalizado, usaremos como parâmetro o Plano Individual de Atendimento de adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto e as áreas onde há pactuação de objetivos a serem atingidos durante o cumprimento da MSE.

- **Fortalecimento de vínculos comunitários**

A característica da localização das residências dos adolescentes também deve ser levada em consideração. As áreas de abrangência escolhidas para a pesquisa apresentam os maiores índices de violência e criminalidade em São Luís, sendo que mesmo dentro destas áreas há subáreas com maior ou menor incidência dos mais diversos tipos de violência. Tal fato pode influenciar significativamente o processo de responsabilização do adolescente. Inclusive, o Plano Individual de Atendimento – PIA traz consigo, entre outras metas, o fortalecimento de vínculos comunitários positivos para a responsabilização e proteção do adolescente infrator. Durante as entrevistas, 23 adolescentes afirmaram que o ambiente comunitário marcado pela violência e tráfico de drogas os influenciou à prática do ato infracional e a médio prazo dificultou a execução da MSE; 08 não souberam responder e 04 afirmaram que o ambiente violento da comunidade não influenciou o processo. Este dado reflete que houve a ampliação da visão de mundo deste adolescente,

<sup>17</sup> As medidas socioeducativas de LA e PSC podem ser cumulativas (referente a dois atos distintos cometidos pelo mesmo adolescente ou referente a um ato infracional apenas). Esta decisão quem toma é o juiz de acordo como as circunstâncias do ato infracional e o contexto sóciofamiliar que o adolescente está inserido.

principalmente no que tange à avaliação crítica do que está ao seu redor, possibilitando assim a construção de critérios para as suas escolhas.

- **Escolarização**

Com relação ao eixo escolarização, identificou-se que à época do cumprimento da MSE, 25 adolescentes estavam fora do contexto escolar, e dentre os motivos, destacam-se a desistência por desinteresse e conflitos com professores e outras autoridades da escola e até com outros adolescentes, sendo que desse total, apenas 10 adolescentes voltaram para escola. Quanto aos motivos para o não retorno à escola, ênfase para o fato de os mesmos não vislumbrarem a importância dos estudos. Mais uma vez, observa-se a influência do meio na formação de visão de mundo dos adolescentes. De acordo com as falas dos adolescentes que não aderiram à escola é possível perceber sua visão acerca da mesma:

*“O pessoal do CREAS disse que era pra eu ir pra escola, mas me dava preguiça. E também preferia ficar na rua, (...) porque eu podia ficar com meus amigos e conversar.” (entrevistado 25 – informação verbal)*

*“Ah senhora, ir para escola pra quê? Quase não tem aula... Quando eu ia ficava do lado de fora tomando refrigerante com cachaça...” (entrevistado 14 – informação verbal)*

*“Lá os professores não gostam de mim, ficam me perseguindo...” (entrevistado 3 – informação verbal)*

*“Não gosto de ir pra escola porque eles mandam eu fazer coisas que não quero, como dever de casa. E não gosto de ficar parada muito tempo” (entrevistada 1 – informação verbal)*

De acordo com estas falas, é notória a característica do ser adolescente apontada pela visão sócio-histórica: a de que, pelo fato de a adolescência ser um momento de construção de identidade e maturação de personalidade, a tendência ao questionamento do que está posto faz parte deste processo contraditório. Parte desta contraditoriedade também reside na fala dos adolescentes que foram inseridos na escola e permaneceram nela:

*“Eu sempre soube que a escola era importante. Minha mãe sempre me deu muitos conselhos. Mas eu achava difícil acordar cedo pra ir pra escola.” (entrevistada 18 – informação verbal)*

*“O que o pessoal do CREAS falou pra mim me fez repensar a importância da escola. Quero um futuro diferente. Quero ser policial”. (entrevistado 19 – informação verbal)*

*“Comecei a ir pra escola porque minha mãe ficava me obrigando. E eu fui também porque me falaram lá no CREAS que se eu fosse, ia ser bom pra minha medida acabar logo e o juiz mandar terminar.” (entrevistada 25 – informação verbal)*

*“Eu tinha vergonha de voltar pra escola. Lá todo mundo sabia o que eu tinha feito (o furto). Aí o pessoal do CREAS propôs que eu mudasse de escola. Aí foi bom porque lá ninguém me conhecia. Pude começar do zero.” (entrevistada 05 – informação verbal)*

É possível verificar na fala daqueles que voltaram para escola que a resistência para o retorno ao ambiente escolar existia. Todavia, ficam evidentes dois pilares de apoio para a efetivação da volta à escola: a família e a equipe do CREAS. Segundo as falas dos adolescentes que voltaram para a escola (10 adolescentes) cerca de 07 afirmaram que o apoio e a vigilância familiar para a permanência na escola foi importante para o processo de reinserção escolar. Tal fato evidencia a importância da participação da família nos outros ambientes de socialização do adolescente.

De fato, este processo de desconstrução e construção cultural é o cerne do atendimento socioeducativo realizado pelas equipes dos CREAS. Ainda podemos apontar como dado subjetivo que 70% dos responsáveis pelos adolescentes possuem até o fundamental completo; 20% até o ensino médio completo e 10% o ensino técnico. Ou seja, a realidade mais próxima que os adolescentes possuem é de pais que pouco estudaram, que tiveram de ingressar no mercado de trabalho em situação de subempregos (em sua maioria) e que tentam na luta cotidiana garantir a sua subsistência e de sua família.

- **Fortalecimento de vínculos familiares**

Aproveitando a discussão sobre a construção de uma contracultura, observamos que este procedimento também está presente no processo de fortalecimento dos vínculos familiares, geralmente fragilizados. Quanto a este indicador, todos os adolescentes entrevistados afirmaram que tiveram seus vínculos familiares fortalecidos em maior ou menor grau. Afirmaram ainda que a atuação das equipes técnicas foi importante para a minimização dos conflitos cotidianos no seio familiar, sem deixar de lado o fato de que o adolescente, devido à sua situação específica de pessoa em desenvolvimento, apresenta corriqueiramente episódios de

contraditoriedade com as regras sociais postas, episódio este que é inerente ao processo de formação da identidade do adolescente. Assim, Marques pontua:

A situação contraditória de necessitar de continuidade, mas estar eternamente sujeito à mudança no jogo social de diferenciação de si e do outro, faz da construção da identidade a "experiência irredutível, o encontro aberto com o mundo social e material, encontro que é mais denso que a mais densa descrição que se possa fazer dele" McAdams e Marshall (1996, p. 435, apud Oliveira, 2006) salientam que "O processo de formação da identidade é influenciado por processos de tipo dialético, que envolvem incompatibilidade, inconsistência e conflito, seguidos da síntese e/ou resolução". (MARQUES, 2010. p.30.)

O ser humano é um ser social e necessita do ambiente grupal para construir sua personalidade, seja ele a família, a escola, a comunidade etc. o fato de os adolescentes reconhecerem a importância da família é considerado um avanço para o processo de ressignificação do ato:

*"A moça do CREAS sempre ficava falando que minha avó queria só meu bem. Mas ela foi me mostrando isso com tudo que ia acontecendo e doeu no meu coração"* (entrevistada 6 – informação verbal)

*"Eu já tinha um relacionamento bom com minha mãe; depois do ato ficou melhor... eu acho. Ela me escuta mais, conversa e não grita mais"* (entrevistado 7 – informação verbal)

*"Lá em casa é todo mundo doido! Mas, pelo menos depois de ir pro CREAS minha mãe fala comigo"* (entrevistado 17 – informação verbal)

Estas três falas expõem muito bem os níveis de fortalecimento de vínculos familiares: em maior ou menor grau. Evidenciar os pontos favoráveis na convivência familiar é fundamental para que o adolescente se aproxime de sua família, e esta importância se estende também para os pontos de conflito, para que estes sejam minimizados.

#### • **Profissionalização**

No quesito profissionalização, constata-se que 15 adolescentes foram encaminhados para cursos específicos, o que não ocorreu com outras 20 pessoas. Dentre os encaminhados, apenas 7 terminaram os cursos que começaram e os outros 8 adolescentes ou desistiram ou não frequentaram os cursos.

Anteriormente foi exposto que o SINASE traz a profissionalização como recurso para o resgate do adolescente infrator. Os dados expostos demonstram um baixo índice de encaminhamentos e deve ser ressaltado que isso é devido à escassez de oferta de cursos pelo poder público. Em breve conversa com as

equipes dos CREAS foi unânime a colocação de que os cursos ofertados via PRONATEC (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego) não abrangem o público da MSE em meio aberto que, em sua grande maioria, está fora da escola e com defasagem idade/série, posto que, para inserir um adolescente no programa, são exigidos uma escolarização mínima e documentos pessoais (cerca de 90% de adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto não possuem os documentos pessoais). Somado a isto, as falhas de comunicação dentro da SEMCAS e com os CREAS acabam por engessar as ofertas de curso: quando a oferta de vagas chega aos CREAS, geralmente já está em cima do prazo para a entrega da documentação exigida.

O reflexo dessa realidade está presente na fala dos adolescentes:

*“Senhora, sinceramente eu me senti iludido, porque quando eu cheguei lá no CREAS disseram que eu ia fazer cursos e tudo mais e não fiz nada” (entrevistado 10 – informação verbal)*

*“Mesmo depois da medida, disseram que podia me encaminhar, mas nunca aconteceu” (entrevistado 09 – informação verbal)*

Mais uma vez evidenciam-se falhas no Sistema de Garantia de Direitos, pois se entende que um programa (como é o atendimento socioeducativo) preconiza ações próprias, mas observa-se uma realidade distante do ideal.

Apesar das falhas do sistema, houve 07 encaminhamentos bem sucedidos. Estes adolescentes também foram ouvidos:

*“Eu fiquei muito feliz quando minha carta de apresentação do curso chegou. Fui fazer a matrícula com minha avó e saí dela me sentindo importante.” (entrevistado 12 – informação verbal)*

*“No começo eu só fui porque meu pai me obrigou. Mas depois fui gostando do curso. É bom você dizer que sabe fazer alguma coisa” (entrevistado 07 – informação verbal)*

*“Senhora, depois que eu terminei esse curso, eu quero mesmo é trabalhar pra me manter longe dessa vida.” (entrevistado 2 – informação verbal)*

O encaminhamento ao curso profissionalizante não é apenas a mera ação de fazer com que o adolescente infrator ocupe seu tempo ocioso com alguma atividade produtiva. Percebe-se pela fala dos entrevistados que vai para além, alcançando a ressignificação de seu futuro e do seu presente. Ou seja, mais do que nunca, é gritante a necessidade de se superar as dificuldades postas para a garantia destes cursos.

- **Aquisição de documentos**

Com relação à aquisição da documentação pessoal dos adolescentes, muitos são os entraves para a realização desta atividade. Dentre eles, a falta de recurso para a passagem de ônibus dos adolescentes e a falta de interesse dos mesmos (mesmo sendo obrigatória a aquisição). Um ponto positivo que deve ser ressaltado é a possibilidade de gratuidade da aquisição dos documentos em primeira via. Ressalta-se que a aquisição da documentação é um direito básico para que o indivíduo seja reconhecido como cidadão. Dos adolescentes entrevistados 09 possuíam todos os documento; 8 possuíam apenas a certidão de nascimento; 4 apenas a carteira de identidade; 14 não possuíam nenhuma tipo de documentação. Dos 14 que não possuíam documentação 9 conseguiram carteira de identidade e certidão de nascimento a partir da MSE em meio aberto; dos 8 que possuíam apenas a certidão de nascimento 6 adquiriram a carteira de identidade; dos 4 que possuíam apenas carteira de identidade todos adquiriram CPF.

- **Reincidência**

Quanto ao indicador de reincidência, constata-se que, da amostra de 35 adolescentes, 10 reincidiram e cumpriram alguma outra MSE. Um número alto para um público tido como prioridade absoluta, alvo de proteção. Os fatores ligados à reincidência geralmente estão ligados aos mesmos que desencadearam a prática do ato infracional inicial.

Algumas falas dos adolescentes que reincidiram chamaram atenção:

*“Senhora, eu vacilei. Tava precisando de dinheiro e fui fazer um ganho na avenida e os policia me pegaram” (entrevistado 22 – informação verbal)*

*“Eu fui atrás de colegagem (...) aí deu no que deu.” (entrevistada 27 – informação verbal)*

*“O vício me levou pra fazer isso de novo; foi mais forte do que eu.” (entrevistado 15 – informação verbal)*

Quase todos os adolescentes que reincidiram após seu desligamento tiveram que cumprir outra MSE em meio aberto, e aqueles que não reincidiram afirmaram:

*“To esperto, não vacilo mais.” (entrevistado 02 – informação verbal)*

*“Ficar preso na DAÍ foi muito ruim.” (entrevistado 03 – informação verbal)*

*“Entendi que o juiz me deu mais uma chance pra não ir preso de vez.” (entrevistado 07 – informação verbal)*

Percebe-se que a ressignificação do ato infracional é um processo que se dá de maneira específica em cada caso de execução de MSE, posto que cada adolescente carrega consigo uma história de vida e um contexto diferenciado. Trabalhar o que se tem de potencialidades para atingir tal objetivo é fundamental, e também é importante traçar estratégias para minimizar os fatores de risco. De fato, o adolescente tem a necessidade de buscar no meio social formas de se sentir pertencente a algum grupo com o qual se identifique. Neste sentido, canalizar isto para um fim positivo é um caminho para a não reincidência. Não obstante, atender minimamente aos quesitos anteriores também contribui para que se atinja o objetivo da não reincidência, visto que se constitui um todo articulado e interdependente. Esta visão nos faz recair em uma discussão mais ampla e necessária em um outro estudo: a intersectorialidade das políticas públicas no atendimento socioeducativo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Salienta-se que a problemática do ato infracional demanda referenciar a complexidade de fatores que o circundam, uma vez que não basta insistir em atitudes saudosistas de uma sociedade livre e segura, aumentando os muros das cidades, a blindagem dos carros, reivindicando o sistema de pena de morte, o aumento dos presídios, a intensificação e aumento de segurança pública e particular, a redução da idade penal. É preciso fomentar propostas alternativas que afastem as crianças e adolescentes da criminalidade, reivindicar políticas públicas de amparo à população infantojuvenil, dispor de espaços de lazer e profissionalização que garantam sua ocupação, preservando-os da ameaça das drogas e do mundo do crime e que estas políticas atendam às necessidades sociais de suas famílias.

Verifica-se que apenas a lei não garante o direito, ou seja, a existência da lei não significa sua efetividade prática, ocasionando a negação do direito. É o que ocorre com a maioria dos adolescentes autores de ato infracional, na medida em que se tornam alvo do sistema de justiça somente pela via da infração e não pela pressuposição de serem cidadãos detentores de direitos, ainda que previstos em lei.

Nesse sentido, assinala Cuneo (2005) que a lei, uma vez legitimada pelo Estado, não assegura a resolutividade da questão problematizada, posto que é preciso dispor de condições para que o cumprimento e aplicabilidade da mesma sejam assegurados. Ou seja, a normativa legal depende de estrutura técnica e financeira para que seja efetivada, depende de investimento, precisa deixar a condição abstrata e documental e inserir-se na prática.

Pressupõem-se desta forma que, se a lei, em congruência com a prática, assegurasse a plena garantia dos direitos das crianças e adolescentes estabelecidos no ECA, muitos problemas sociais seriam evitados, muitas infrações deixariam de ser cometidas. Se não faltasse o alimento, a educação, o vestuário, o acompanhamento familiar, a profissionalização, muitos furtos seriam evitados, muitas vidas seriam poupadas, o tráfico recrutaria muito menos crianças e jovens para seu 'império' de ilegalidades.

Não obstante, o poder executivo não criou condições suficientes ainda para a materialidade dos princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente, sobretudo no que se refere aos direitos fundamentais da população infantojuvenil,

embora esta lei já esteja 'no auge de sua 'juventude', ou seja, após 24 anos de sua promulgação.

A aplicabilidade da norma, na área da infância e adolescência, exige atenção prioritária da sociedade, através de suas instituições, mormente a família e o Estado, para a garantia de políticas públicas eficazes no atendimento às demandas da população infantojuvenil, sobretudo no que se refere à educação formal, profissionalização ou iniciação ao trabalho, saúde, lazer e condições de moradia. É preciso assegurar recursos públicos e investimento público-privado para que sejam materializadas essas políticas sociais, pressupondo assegurar condições dignas de sobrevivência a todas as crianças e adolescentes brasileiros, configurando-se como medida profilática para a não ocorrência de ato infracional.

Ressalta-se a importância da profissionalização do adolescente e também da viabilização de espaços de lazer e entretenimento sadios, alternativos ao tempo livre desse público-alvo, retirando-o no 'lazer artificial' do coquetel de drogas lícitas e ilícitas, como exemplo. Contudo, faz-se necessário assegurar a participação do Estado, família e comunidade, considerando-se a necessidade de recursos, apoio técnico e fortalecimento da rede de atendimento à infância e adolescência de forma integrada e unívoca.

Necessita-se efetivar uma rede de atendimento, integrando os órgãos do Sistema de Segurança (Polícia Militar e Civil), o Sistema de Justiça (Juizados da Infância e Juventude, Ministério Público, Defensoria), o Sistema de Atendimento (Assistência Social, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Tutelar, entidades prestadoras de serviço) e a sociedade em geral para a efetiva garantia de direitos ao adolescente infrator, pressupondo sua consequente reinserção na vida social.

Acredita-se que a viabilização e execução de políticas públicas que reduzam a concentração de renda, a exclusão, o desemprego e as desigualdades sociais representam alternativas eficazes diante do problema do ato infracional, em detrimento de iniciativas paliativas de institucionalização.

Como base neste pensamento, impõe-se este desafio a todas as pessoas que acreditam no potencial transformador da juventude, sobretudo daqueles marcados pela autoria de ato infracional, em razão de que é possível mudar esta realidade, com o intuito de construirmos uma sociedade que assegure políticas

públicas efetivas e garantam realmente os direitos em prol da qualidade de vida dos seus cidadãos.

Portanto, a minimização e, por que não dizer, o cessar de ocorrências de ato infracional na infância e adolescência implica assegurar direitos, garantindo assim que a adolescência persevere em suas intensas transformações de forma segura e saudável a caminho da juventude, delineando gradativamente a formação de um cidadão adulto, pleno de seus direitos de cidadania e responsabilidade, em prol de uma sociedade mais participativa, humana e justa, que reserve um futuro próspero às suas crianças e adolescentes.

Como base na pesquisa quantitativa/qualitativa, observamos uma baixa efetividade das medidas socioeducativas em meio aberto. O que é preocupante é que o público atendido neste serviço é tido como prioritário, no entanto percebe-se a falta de compromisso do poder público em fazer cumprir o que está instituído em lei. E ainda mais preocupante é a ausência dos órgãos fiscalizadores da política em face de um serviço que trabalha com o futuro da sociedade.

As equipes dos CREAS pouco podem fazer em face da ausência do poder público que não disponibiliza recursos para se alcançar o que é traçado nos Planos Individuais de Atendimento. Para além da confirmação das inquietações iniciais deste trabalho, chegamos à conclusão de que muitas questões merecem ser estudadas em nível de pesquisa científica para que se possa contribuir na construção de uma sociedade mais igualitária mediante o movimento contraditório desta sociedade.

De acordo com os dados coletados em uma amostra de 35 adolescentes egressos de MSE em meio aberto em 2013: 23 adolescentes conseguiram fomentar um olhar crítico sobre o ambiente comunitário que vive; 10 adolescentes voltaram efetivamente para o convívio escolar e 10 mantiveram-se na escola; 35 adolescentes afirmaram que tiveram seus vínculos familiares fortalecidos em maior ou menor grau a partir das intervenções das equipes dos CREAS; 15 adolescentes foram encaminhados para cursos profissionalizantes, 07 concluíram; 27 conseguiram documentação civil; 25 adolescentes não reincidiram.

A partir da visão dos adolescentes conclui-se que estes encaram MSE em meio aberto como uma “oportunidade de acertar o caminho” e “sair desta vida” como eles mesmos colocaram. Ressalta-se que a MSE em meio aberto é aplicada para atos infracionais de menor potencial ofensivo e sua determinação perpassa pela

avaliação do contexto sóciofamiliar do adolescente infrator. Assim, a MSE em meio aberto é uma estratégia válida para se evitar delitos mais graves e a possibilidade de quebra do ciclo da criminalidade na adolescência.

Destaca-se que estes números coletados e elencados de acordo com os indicadores do PIA, evidenciam o esforço das equipes técnicas dos CREAS em se efetivar a lei do ECA e do SINASE, apesar da quase inexistente intersetorialidade entre as políticas públicas diante desta demanda.

Sobre o cumprimento de Medida Socioeducativa, a partir dos indicadores elencados, conclui-se que a MSE em meio aberto é uma alternativa válida para a ressocialização e não reincidência. Todavia, é indispensável maior investimento em recursos para as equipes multidisciplinares dos CREAS desempenharem suas funções acerca da execução da MSE em meio aberto. Estes recursos seria principalmente aqueles voltados para os indicadores que constam no Plano Individual do adolescente – PIA: escolarização, profissionalização, aquisição de documentos pessoais, fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Para tanto, um plano de ação, que priorize a intersetorialidade entre as políticas públicas, é fundamental. Isso porque apenas a assistência social não tem “pernas” suficientes para dar conta de abarcar todas as facetas sociais de um indivíduo, contumaz estando este em situação peculiar de desenvolvimento. A MSE em meio aberto é uma causa que deve ser priorizada por todas as políticas públicas, visto que a própria lei define criança e adolescente como prioridade absoluta. E em tempos sombrios, onde o interesse pela redução da maioria penal seja reduzida é cada vez mais forte, torna-se necessária a defesa de direitos e a luta contra o retrocesso histórico.

## Bibliografia

ANDERSON, P. (1995). **Balço do neoliberalismo**. In E. Sader, & P. Gentili (Orgs.), Pós- neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático (pp. 9-23). São Paulo: Paz e Terra.

ABERASTRY, Arminda. KNOBELL, Maurício. **Adolescência Normal**: um enfoque psicanalítico. Porto Alegre: Artes Médicas 1992.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. São Paulo, SP: Cortez, 2011.

BOURDIEU, P. **Sobre a Televisão**. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 1997.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o estatuto da criança e do adolescente e dá outras providências. Publicado no DOU de 15/07/1990.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional Socioeducativo – SINASE. Diário Oficial da União. BRASÍLIA, 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência social**. Lei federal 8.742 de 07 de Dezembro de 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília – DF, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. **Guia Técnico dos CREAS**. Brasília: DF, 2004.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos. **Levantamento anual dos/as adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa – 2012**. Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. **Por uma política nacional de execução das medidas socioeducativas**: conceitos e princípios norteadores / Coordenação técnica Antonio Carlos Gomes da Costa. -- Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006.

\_\_\_\_\_. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise. BRASÍLIA: DF, n. 22, 2014.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Mídia e Política**: a construção da agenda nas propostas de redução da maioria penal na Câmara dos Deputados. In: Opinião Pública, Campinas, vol. 15, nº 2, Novembro, 2009, p.478-509.

COHEN, Ernesto. FRANCO, Roland. **Avaliação de projetos sociais**. São Paulo: Vozes. 6<sup>a</sup> Ed, 1993.

COHEN, C; SEGRE, M & Ferraz, F. C. (Org.). **Saúde mental, crime e justiça**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.

CUNEO, Mônica Rodrigues. **Inimputabilidade não é impunidade**: Derrube este mito e diga não à redução da idade penal. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.geocities.com>>. Acesso em: 15 mar. 2014.

DAMÁSIO, A. R. **E o cérebro criou o homem**. São Paulo: Cia das letras, 2011.

ELEUTÉRIO, Fernando. **Análise do conceito do crime**. Disponível em: <HTTP://WWW.uepg.br>. Acesso em 10.10.2014.

FARIAS, Flávio Bezerra de. **O estado Capitalista Contemporâneo**: para a crítica das visões regulacionistas. São Paulo: Cortez, 2000.

FOUCAULT, Michael. **Vigiar e Punir**: história da violência nas prisões. Petrópolis: Vozes, 2<sup>a</sup> Ed. 1982.

HAYEK. Friedrich August Von. **Direito, legislação e liberdade**. São Paulo: Visão, 1985. V.2.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio**, 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA EM ECONOMIA APLICADA - IPEA. **Atlas da exclusão social do Brasil**, 2005.

LOBO, Thereza. **Avaliação de processos e impactos em programas sociais**: algumas questões para reflexão. In: Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. Elizabeth Melo Rico (org.). São Paulo: Cortez, 2006 – p. 75-84.

LIMA, Cesar Bueno de. **Jovens em conflito com a lei**: liberdade assistida e vidas interrompidas. Londrina: EDUEL, 2000.

MATTICK, Paul. **Los limites de La economia mixta**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

MENDEZ, Emilio Garcia. **Adolescentes e responsabilidade penal**: um debate latino-americano. Relatório do XVIII Congresso da Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude. Gramado: ABMP, 1999. Disponível em: <<http://www.abmp.org.br/acervo>>. Acesso em: 12 out. 2014.

MÉSZÁROS, Istiván. **Para Além do Capital**: rumo a uma teoria da transição. 1<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

MONTAÑO, Carlos. DURIGETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2011.

OBSERVATÓRIO NOSSA SÃO LUÍS. **Pessoas em extrema pobreza**. Disponível em: [http://nossasaoluis.org.br/slz2014/i\\_27\\_.html](http://nossasaoluis.org.br/slz2014/i_27_.html). Acesso em: 18/01/2015.

ORGANIZAÇÃO NACIONAL DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração dos Direitos Humanos e das Nações Unidas**, 1948.

OZELLA, Sergio. **Adolescências construídas**: a visão da psicologia sócio-histórica. São Paulo: Cortez, 2003.

PASSETI, Edson. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2002.

PASTORINI, Alejandra. Quem mexe os fios das políticas sociais? Avanços e limites da categoria “concessão-conquista”. In: *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, ano XVIII – nº 53, 1997.

PEREIRA, A.P. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2002.

QUEIROZ, José (et. All). **O mundo do menos infrator**. São Paulo: Cortez, 1984.

RIZZINI, Irene. Crianças e Menores- Do Pátrio Poder ao Pátrio Dever: Um Histórico para a Infância no Brasil (1830-1990) (1995). In PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (org.). **A Arte de Governar Crianças**. Rio de Janeiro: Universitária Santa Úrsula. 2003.

ROSA, Elizabete Terezinha Silva. **O adolescente com a prática de ato infracional: a questão da inimputabilidade penal**. In: *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo: Cortez. Nº 67, p. 182-200, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 2003.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos. **Impasses da Cidadania**. Rio de Janeiro: Ibase, 1998.

SANTOS, Flávio Roberto de Carvalho. VELASQUES, Bruna. **Neurociências**: contribuições para adolescentes em Medida Socioeducativa. In: I Congresso Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais e Humanidades. UFF – Niterói, Rio de Janeiro, Brasil, 2012.

SALLES, Mione Apolinário (et. All). **Política Social, família e Juventude**: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 6ª Ed. 2010.

SHEINEIDER, Leda. **Marginalidade e Delinquência Juvenil**. São Paulo: Cortez, 1987.

SOARES, Orlando. **Prevenção e Repressão da criminalidade**. Rio de Janeiro: Biblioteca Jurídico Freitas Bastos, 1983.

SARAIVA, João Batista Costa. **Compendio de direito penal juvenil: adolescente e ato infracional**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2006.

SIMÕES, Carlos. **Curso do direito do serviço social**. São Paulo: Cortez, 2012.

SIQUEIRA, Jailson Rocha. O trabalho e a assistência social na reintegração do preso à sociedade. IN: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, nº 67, p. 53-57, 2001.

TELLES, Vera da Silva. **Sociedade civil e a construção de espaços públicos**. In: **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. DAGNINO, Evelina (org.). São Paulo: Brasiliense, 1994, p.91-102.

UNICEF. **Declaração dos Direitos da Criança**. 1959.

CONVENÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES, 1980.

VIEIRA, Evaldo A. **As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos**. In: Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, nº 53, ano XVIII, 1997.

VOLPI, M. **Sem Liberdade, Sem Direitos**: a privação da liberdade na percepção do adolescente. SP: Cortez, 2001.

VYGOTSKY, L.S. A formação social da mente. São Paulo: Martins Fonte, 1998.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2014: os jovens do Brasil**. São Paulo: Flacso, 2014. Disponível em: [HTTP://www.flacso.org.br](http://www.flacso.org.br). Acesso em: 18/01/2014.

**ANEXO**



Estava estudando antes do ato infracional?

Durante a MSE você voltou para a escola?

Você considera a escola importante? Por quê?

Você gosta do ambiente escolar? Por quê?

Qual a relação que você percebe entre escola e o seu futuro?

O acompanhamento da equipe do CREAS lhe ajudou de alguma maneira a se manter ou voltar para a escola?

### **Profissionalização**

Durante a MSE você foi encaminhado para algum curso profissionalizante?

Se sim,  
qual o curso? Era o que você desejava?

O que significou para você o encaminhamento ao curso?

Se não,  
A equipe do CREAS fez qualquer menção a esta possibilidade?

Você recebeu alguma justificativa para o não encaminhamento?

### **Fortalecimento de vínculos familiares e comunitários**

Como era seu relacionamento familiar antes do ato infracional e da MSE?

E com a comunidade?

Como estas relações ficaram depois?

Você considera a família importante? Por quê?

E a comunidade? Por quê?

### **Aquisição da documentação**

Antes da MSE você possuía quais documentos?

E depois?

Você sabe a importância de se possuir a documentação civil?

### **Reincidência**

Você sabe o que é reincidência?

Você reincidiu durante a MSE? Por quê?

E se não reincidiu, por quê?

OBS: este questionário serviu como norteador para a entrevista com os adolescentes egressos de Medida Socioeducativa em meio aberto em 2013. As perguntas são abertas o que possibilitou ao pesquisador perguntar para além do que está posto neste instrumental e permitiu ao pesquisado expor livremente sua forma de pensar, mesmo que sua resposta ultrapassasse o objetivo da pergunta realizada.