

III Conferência Municipal da Criança e Adolescente da cidade de São Paulo  
20 à 22/09/1999

O Desafio Político-Pedagógico da Implantação de  
Políticas de Reinserção Social das  
Medidas Sócio-Educativas voltadas à  
Adolescentes Autores de Ato Infracional

Prof<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup> Maria Stela Santos Graciani<sup>1</sup>

Tendo a Constituição brasileira de 1988 como normatizadora de cenário nacional - art. 227, e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 13/07/1999, e inspirados nas normativas internacionais referentes a sujeitos de direitos, como a Convenção da Nações Unidas sobre Direitos das Crianças - artigo 40; as Regras Mínimas da Nações Unidas para administração de justiça a menores - Regras de Beijing nº 7, e as regras mínimas das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade - regra 2, o adolescente é considerado uma categoria jurídica, com direito à proteção integral e igualdade de condições na relação processual (art. 111), diferente do antigo código de menores, que baseado na doutrina da situação irregular desnudava as garantias e aceitava a reclusão pura e simplesmente.

Ninguém será privado de liberdade e de seus bens,  
sem devido processo legal - Constituição Federal, artigo 5º.

Pelo ECA, artigo 103, é considerado adolescente as pessoas a partir de 12 anos, sendo ainda, considerado inimputável até 18 anos, portanto, pessoa em situação de desenvolvimento peculiar. Caso seja autor de ato infracional, ocasionado por circunstâncias várias, não será isento de consequências, submeter-se-á às medidas sócio educativas.

“Ato infracional é a conduta descrita em lei como crime  
ou contravenção penal, cuja responsabilidade será  
dada a partir de 12 anos (artigo 103).

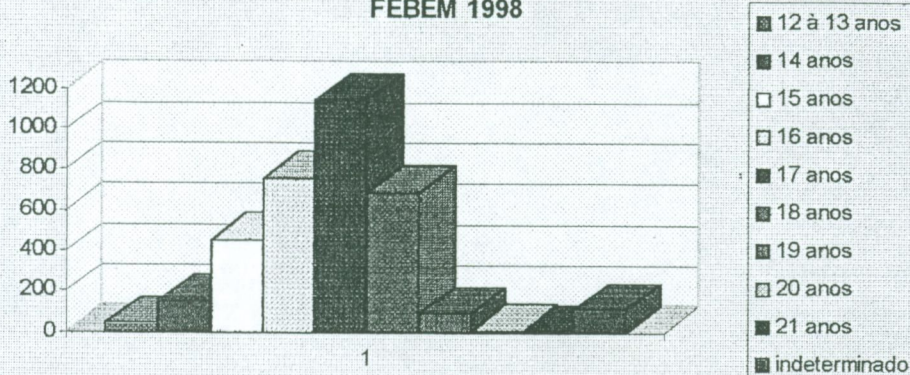
No entanto, nas medidas sócio educativas é considerado o delito, como Ato Infracional, merecedor de sanção pela conduta infratora, e em seu processo terá um conjunto de garantias; de defesa técnica; de juiz; acompanhamento educativo. A idade mais comum dos atos ocorrem de 16 à 18 anos, como mostra o gráfico.

---

<sup>1</sup> Membro do CONANDA - representante da Sociedade Civil; Professora de Sociologia; Coordenadora Geral do NTC da PUC/SP; Vice Diretora do Centro de Educação da PUC/SP.



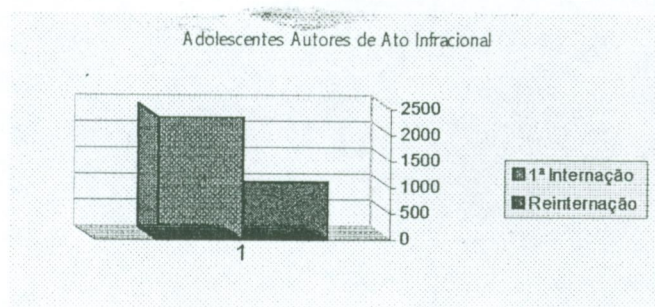
**Nº de Adolescentes Autores de Ato Infracional - Relatório  
FEBEM 1998**



12 à 13 anos:	42
14 anos:	156
15 anos:	452
16 anos:	758
17 anos:	1144
18 anos:	689
19 anos:	92
20 anos:	8
21 anos:	1
indeterminado:	113

É importante frisar que a maioria dos que infracionam o fazem pela primeira vez, sendo o índice de reincidência relativamente baixo, seja os que voltam a praticar o mesmo ou outro ato infracional, são em sua maioria do sexo masculino.

Assim:



Número de adolescentes, autores de Ato Infracional por violência institucional - Geral - Relatório FEBEM 1998.

1ª Internação: 2343 Reinternação: 1112

Dos tipos de delitos cometidos no município de São Paulo ou interior do Estado, o roubo constitui-se em 57,31%, seguindo o furto em 8,42%, tráfico ou entorpecentes em 5,88%, homicídios em 5,79% e quebra de medidas em 4,43%, como demonstra o relatório da FEBEM de 1998.

Na maioria dos casos os adolescentes que praticavam Ato Infracional possuem vínculos familiares, moram com suas famílias, levam vida regular e exercem atividades escolares ou trabalham e são de famílias do próprio Estado de São Paulo. A relação direta com a miserabilidade e a pobreza hoje não se constituem como condições que impulsionam a prática de delitos, não há uma relação bi-unívoca, acrescido de que as famílias estão desorganizadas. Precisamos olhar mais profundamente para as características da juventude dos anos 90, privados de liberdade<sup>2</sup>.

O rol de medidas sócio educativas, do capítulo IV, do artigo 112 do ECA, prevê, como sabemos: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semi-liberdade e internação, além das medidas de proteção que tendem a atingir o adolescente em sua integralidade, e pressupõe: brevidade, excepcionalidade e respeito a sua condição peculiar de desenvolvimento, crescimento e maturidade, que estão em curso.

Nas medidas sócio educativas o destaque visa a reinserção social do adolescente não só através de uma proposta pedagógica e competente, que fortaleça os laços e vínculos familiares, como

<sup>2</sup> Pesquisa sobre a caracterização das famílias e jovens internos na FEBEM - SP, do Ministério Público - 1999, afirma que: a cor predominante é branca (59,55%), que as habitações são próprias (76,64%), que a maioria dos autores de Ato Infracional estudam atualmente (53,91%) e que a instrução está de 5ª à 8ª série (60,49%).



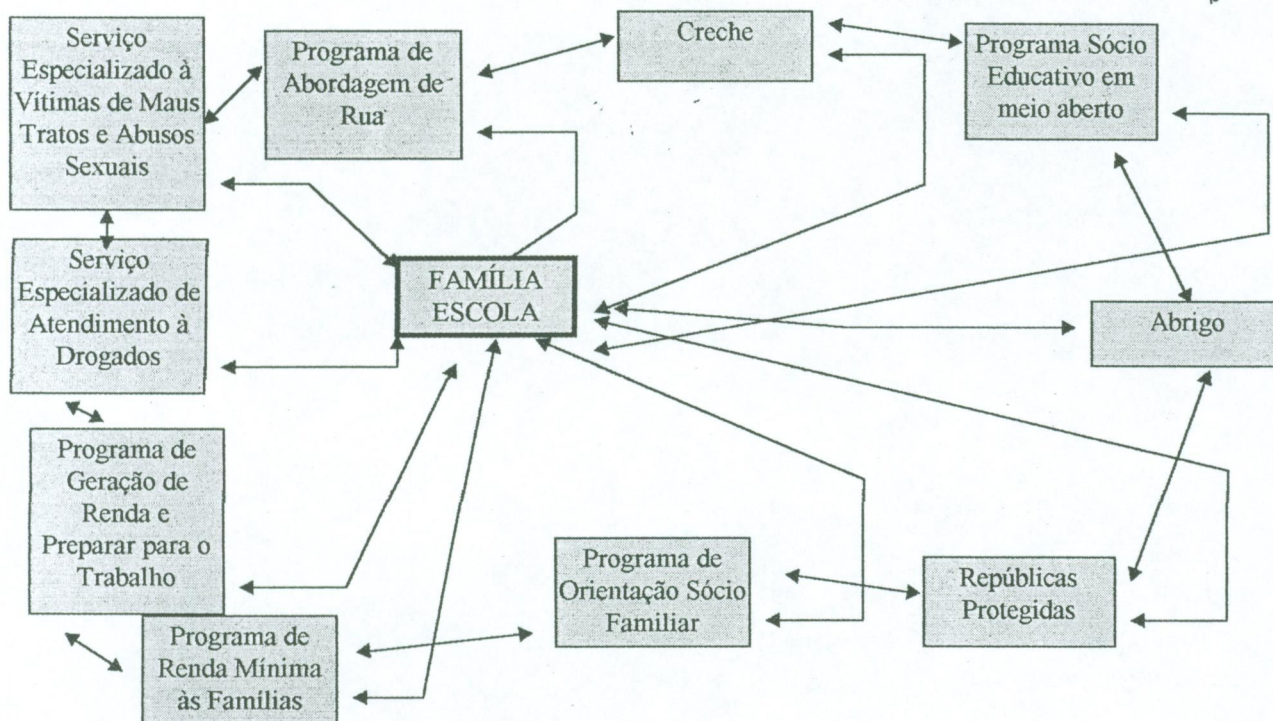
a convivência comunitária na sociedade (escola, vizinhança, igreja, etc), reafirmando valores éticos-sociais necessários ao bem estar cidadão.

Para resolver este impasse é necessário prover e dar suporte básico institucional para a Educação e não contenção; articular ações comunitárias envolvendo instituições governamentais e não governamentais; implementar o atendimento em rede na perspectiva da incompletude institucional.

Entendemos por rede:

“... trabalho em rede é estratégia, é meio, é a efetiva operacionalização da acalentada integração, parceria, interface e tantos outros nomes que já se deu a esse esforço na busca de uma nova concepção das políticas sociais para dar conta da proteção integral das crianças e adolescentes”<sup>3</sup>

Assim: estratégia de trabalho em rede, restabelecendo o vínculo com família e com escola.



O conceito de rede está inserido na própria definição do ECA, sobre a política de atendimento como um conjunto articulado de ações governamentais, não governamentais, União, Estado e Município. A rede se traduz em vínculos horizontais de interdependência e complementariedade, interconectando agentes, serviços, produtos e os diversos tipos de organizações.

Sabemos que não existe uma proposta Político- Pedagógica de atendimento, em rede ou internamente, aos adolescentes privados de liberdade. Em minha avaliação é necessário definir e garantir um sistema de garantia de direitos e diretrizes mínimas, afim de que o processo educativo se instaure através dos princípios básicos:

- “possuir uma visão crítica e consciente das causas geradoras do processo de exclusão das crianças e adolescentes: da pauperização, da marginalização e da injustiça social;

<sup>3</sup> Citação do livreto: Atendimento de Crianças e de Adolescentes em Rede - uma proposta para a Proteção Integral - Amencar - s/ data.



- desenvolver ações conjuntas com participação de todos os envolvidos no processo educativo, quebrando as relações de poder hierárquico entre educador / educando;
- propor uma ação organizada e orgânica entre poder governamental e organizações não governamentais, buscando nas forças comunitárias populares o apoio e o incremento da ação educativa;
- valorizar e democratizar a cultura e socializar o saber popular, discutindo e sistematizando-o a partir das formas de expressão e comunicação das camadas populares;
- acreditar que a construção do conhecimento gestado e elaborado pelo conjunto de participantes, não somente é um processo de aprendizagem para o educando e educador, mas também da sociedade no seu conjunto;
- revigorar o estado de ânimo dos educadores, implementando suas condições objetivas de vida e de trabalho, realimentando sua competência técnica e política pelos avanços significativos do conhecimento, não só na área de educação, como em áreas afins, restaurando a qualidade do ensino e, conseqüentemente, da aprendizagem, com formação e capacitação permanente por processos de ação / reflexão / ação crítica do processo educativo.

Diante desses pressupostos pedagógicos, criamos e descobrimos alguns passos metodológicos e novas estratégias para efetivação de nossa prática educativa, no que se refere à postura do educador, de forma que:

- o Educador Social precisa 'desterritorializar-se' e partir para o encontro com os educandos e com eles elaborar o novo projeto educativo do cotidiano da aprendizagem, em que ambos são protagonistas e atores sociais fundamentais;
- o Educador, antes de falar, precisa 'ouvir'. Transcendendo a fala, deve captar o mundo simbólico (signos, códigos), gestual (comunicação não-verbal) e mágico-lúdico do mundo infanto-juvenil, pois o ato ouvir o 'semblante', os sentimentos de nossas crianças sofridas e violentadas é um ato de profunda ternura e vigor pedagógico;
- o Educador Social precisa ter 'consciência' do momento de cada criança e de cada adolescente que vive o mistério e a plenitude de seus dramas e sonhos introspectivos e a cadenciada energia dinâmica implícita na sua corporeidade e saber respeitar o momento de sua individualidade metamorfoseada florescente;
- jamais os Educadores Sociais poderão romper o 'espaço vital' de seus educandos, violentar a sua privacidade íntima, seus momentos únicos e singulares. A 'paciência histórica'<sup>4</sup> do educador proporcionar-lhe-á o momento oportuno do 'estalo pedagógico'<sup>5</sup> e as condições férteis da aprendizagem irão paulatinamente se constituindo;
- a identificação por parte do Educador do que o educando 'sabe' (a partir de sua experiência vivida) implementará sua prática educativa no que se refere à ampliação e sistematização do conhecimento universal;
- a base da interação pedagógica entre educador / educando seja uma relação dialógica, pois o direito de falar e escutar é que circunstancia a reciprocidade, a relação e o relacionamento entre ambos, num processo de comunicação;
- a ação educativa pressupõe a permanência de uma análise da ação / reflexão / ação para rever, redimensionar, reler e refazer o caminho da ação;

<sup>4</sup> Paciência Histórica: atitude do educador de respeito ao seu próprio processo de construção do conhecimento.

<sup>5</sup> Estalo Pedagógico: momento específico vivido pelo educador / educando que descobre que descobriu, aprendeu algo.



- a ação educativa propicie condições para que as crianças e os adolescentes descubram, construam e reconstruam conhecimento, com autonomia e independência, a partir da problematização de eixos tematizadores próprios de cada instante ou fase da vida em desenvolvimento;
- é preciso ter clareza que o processo educativo não é linear, mas cheio de conflitos e contradições e, por isso, o educador precisa estar imbricado e envolvido com a Pedagogia Social no que se refere a uma visão heurística, holística, totalizadora e integradora.”<sup>6</sup>

As medidas sócio educativas, liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade, desenvolvidas em meio aberto, superando o caráter privativo de liberdade, garantem o direito de ir e vir, de estar em contato com a família, com o trabalho e freqüentando a escola, além de participar de grupos de amizade, de vizinhança e no bairro, vila, etc; estabelecendo relações sociais e interativas, resgatadoras da reciprocidade, respeito, de existência sadia e com possibilidade emancipatória.

Qualquer dessas medidas sócio educativas requerem formação continuada, especialização, competência técnica na área infanto-juvenil, para se obter resultados concretos de reinserção social.

Estes programas, se bem orientados, podem diminuir as reincidências do Ato Infracional, e apoiando os adolescentes a criarem um novo projeto de vida, para sua reinserção social consciente, crítica e participativa.

No entanto, só estas medidas não conseguem romper com o ciclo perverso pelo qual passa o adolescente em conflito consigo próprio, com sua família, com a escola, com a Lei, é preciso mudar o modelo institucional previsto no ECA, através do processo de descentralização, regionalização e municipalização, onde a responsabilidade do Estado permanece, mas poderá promover convênios com entidades experientes e capacitadas (ONGs) de acordo com os critérios elaborados pelos Conselhos Estaduais e Municipais, segundo a resolução do CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes) de ter apenas 40 internos em cada Instituição.

A descentralização implica na experiência plural de níveis de decisão exercida de forma autônoma pelos órgãos, entendido como processo de distribuição de poder.

Este processo pressupõe existência de democracia, de autonomia e de participação. Há uma aproximação do Estado com a população e o respeito ao princípio de autonomia, implica em municipalização.

Descentralizar e municipalizar, significa partilhar o poder do governo com a sociedade. É a socialização da gestão com a participação da coletividade local, maior controle da sociedade civil sobre a administração pública, é uma ação integradora das instituições municipais.

O poder municipal tem a função constitucional precípua de promover a melhoria das condições de vida.

A regionalização do atendimento das medidas sócio educativas pressupõe, como diz Munir Cury:

- “assegurar a proximidade do adolescente com seus pais, para fortalecer os laços familiares e comunitários;
- evitar internação fora do domicílio;
- equacionar a superlotação”<sup>7</sup>

<sup>6</sup> GRACIANI, Maria Stela Santos - *Pedagogia Social de Rua: análise e sistematização de uma experiência vivida*, SP, Cortez, IPF, 1997, páginas 234/6.

<sup>7</sup> Munir Cury - parecer a respeito do Reordenamento Institucional e Legal, 30/03/1999.



As Fundações de Bem Estar tem coordenado esta insignificante descentralização nestes últimos nove anos (pós ECA), não tem, no entanto, executado um reordenamento institucional ousado, como a proposta feita em 1996/97 por um grupo de entidades (Conselhos, Fóruns, NTC, MNMMR, Pastoral, Centros de Defesa e OAB), que precisa ser colocado em prática urgentemente<sup>8</sup>.

“É no município que o cidadão nasce, vive e constrói a sua história. É no município que o cidadão se relacione, participe. É lá que ele tem nome, rosto, endereço. É no município, portanto, que ultrapassamos a fria lógica dos números para encontrar cada criança, cada jovem, cada cidadão para restituir-lhes a dignidade de seus direitos.”<sup>9</sup>

Vem crescendo a opinião da sociedade em relação a descentralização, mobilização à favor da municipalização nestes últimos tempos de rebeliões cronificadas, com maus tratos, violências e torturas institucionais que só propiciam mais rebeldia e agressão.

Os padrões de relação entre Estado e Sociedade Civil têm mudado nestes últimos anos pela implantação dos Conselhos (Municipais, Estaduais e Nacional), além dos Tutelares e Fóruns, pois são canais de participação efetivos, que exercem controle social sobre o aviltamento dos Direitos de um lado e lançam políticas públicas básicas para infância e adolescência.

“O processo de descentralização deve desencadear assim ‘uma mudança de natureza das relações entre sujeitos e estruturas, pressupondo a substituição de instâncias administrativas verticais e hierárquicas por relações horizontais e compartilhadas dentro do espaço institucional.’”<sup>10</sup>

Concluindo, podemos afirmar que para a efetiva implantação das medidas de inserção social do autor de Ato Infracional, necessitamos urgentemente de:

- um reordenamento institucional, cujo modelo organizacional possa ocorrer nos municípios de forma regionalizada e descentralizada;
- que os operadores da justiça juvenil, permanentemente, possam ser capacitados frente as inovações jurídicas, políticas e educacionais, que vão se instalando no Brasil;
- que a arquitetura das instituições acolham com alegria, iluminação e oxigênio - os privados de liberdade;
- que as rotinas criadas - pelos técnicos, monitores e gestores da proposta pedagógica - possam contemplar escolarização, profissionalização, esportes, recreação e cultura;
- que o trabalho pedagógico, com o adolescente autor de Ato Infracional, envolva e comprometa a família na progressão sistemática de avaliação de suas atitudes, comportamentos e valores;
- que os programas de meio aberto seja o mais privilegiado pelos juizes e promotores, a fim de que as várias instâncias do poder possam agir concomitantemente na emancipação do jovem autor de Ato Infracional.

<sup>8</sup> Em 1998 - a FEBEM informou que possuía 53 programas instalados em 46 municípios, num total de 2746 vagas, sendo 33 programas conveniados com Prefeituras e 20 com ONGs.

<sup>9</sup> Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade - Medidas de Inclusão Social voltadas a adolescência autores de Ato Infracional - 1999 - IEE - PUC/SP.

<sup>10</sup> RAICHELLIS, Raquel e outras - *Diretrizes para elaboração de planos municipais de Assistência Social* - IEE - PUC/SP - página 31



Na verdade as políticas públicas de proteção, precisam ser implantadas no Brasil, e as propostas de medidas sócio educativas devem propiciar ao adolescente o acolhimento das famílias, o restabelecimento do convívio social e comunitário e a ruptura com a prática delituosa. A orientação ao adolescente deve centrar-se nas novas relações com o mundo e inovadoras formas de ser na existência em todos os espaços em que participa.

