# ENTRE GRADES INVISÍVEIS E REDES DE PROTEÇÃO: A realidade e os desafios das medidas socioeducativas em meio aberto no município de São Paulo[1]

*Marina Scaramuzza Bressan (FDUSP)*

**Palavras-Chave**: infância e juventude; medida socioeducativa; sistema de justiça; direitos humanos.

## 1 Introdução.

Com o advento da Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, com a consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069 de 1990), os indivíduos menores de 18 anos passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos e não mais como simples indivíduos sob o poder familiar.

Inspirando-se na luta articulada pela sociedade, consolidou-se a chamada Etapa Garantista, formada pela doutrina da Proteção Integral do artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, da Lei 8.069/90, o Estatuto da Criança e do Adolescente (OLIVEIRA, 2015).

Os avanços em relação aos direitos da criança e do adolescente no Brasil acompanharam os rumos e as definições estabelecidas internacionalmente. Nesse sentido, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança de 1989 iniciou uma visão crítica em relação a esses direitos, apoiando o fim definitivo do sistema de situação irregular e fazendo com que a possível vulnerabilidade da criança e do adolescente passasse a ser responsabilidade da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público (SPOSATO, 2001).

Obtendo sucesso no cumprimento da Convenção, o ECA é pioneiro no que diz respeito à existência de uma legislação nacional responsável por prever direitos à infância e à juventude. Graças à retomada da democracia no Brasil e à luta popular que conseguiu estabelecer constitucionalmente a doutrina da proteção integral, o Estatuto da Criança e do Adolescente tornou-se sinônimo de vanguarda nos avanços destes direitos.

[1] V ENADIR: GT. 10 - Justiça juvenil, adolescentes em conflito com a lei e instituições de internamento para jovens

Mesmo diante desses avanços, entretanto, o tema da infância e juventude é objeto de pesquisa de pouco interesse na área jurídica, sendo controverso, inclusive, no que diz respeito a quais ramos do Direito e a quais outras áreas de estudo ele envolve, tendo em vista sua interdisciplinaridade.

Poucos autores se dedicam ao estudo dos jovens em conflito com a lei e da execução das medidas socioeducativas. Desse modo, é possível observar certo desconhecimento, não só da sociedade em geral, mas especificamente por parte dos estudantes e profissionais do Direito a respeito de como se dá a aplicação das medidas socioeducativas, principalmente em relação àquelas executadas em meio aberto, que se distanciam ainda mais do contexto de encarceramento conhecido pelo Direito Penal.

Assim, a presente pesquisa optou por analisar a aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto, a fim de expor sua realidade na cidade de São Paulo e seus principais desafios estruturais, propondo o fortalecimento dessas medidas, em contraposição às medidas de privação e restrição de liberdade e à defesa da redução da maioridade penal.

## 2 Metodologia: a pesquisa qualitativa.

Diante do pouco embasamento bibliográfico em torno do tema, a pesquisa qualitativa se apresentou como um método de estudo adequado. Quanto a isso, Uwe Flick, em "Uma Introdução à Pesquisa Qualitativa", assevera que a pluralização das esferas de vida e sua consequente complexidade levam os estudos das relações sociais a abrirem mão das metodologias dedutivas tradicionais para, então, realizar estudos empíricos em campo (FLICK, 2004).

Optou-se, assim, pela realização de entrevistas semiestruturadas, um dos métodos pertencentes à pesquisa qualitativa, o que possibilitou a realização da coleta de dados diretamente com atores do sistema socioeducativo.

Os roteiros de entrevistas abarcaram, de modo geral, perguntas sobre o perfil dos jovens que cumprem medidas socioeducativas em meio aberto e o perfil dos serviços responsáveis pela aplicação dessas medidas, bem como questões a respeito da própria execução das medidas restritivas de direitos e da articulação de rede necessária em torno desta.

Ao todo, foram entrevistados cinco diferentes atores, quais sejam: (i) Brunna Ferreira, gerente do Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (SMSE/MA) "Vila Medeiros" – CROPH; (ii) João Bosco dos Santos Baring, psicólogo do Centro de

Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Regional Infância e Juventude Infracional; (iii) Maximiliano Martins Dante, funcionário comissionado da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo, responsável pelo acompanhamento das medidas socioeducativas em meio aberto; (iv) Rosângela Edna Elias de Freitas, gerente do SMSE/MA "Nossa Senhora das Graças", localizado em São Miguel Paulista; (v) Sueli Aparecida Santiago dos Santos, gerente do SMSE/MA "Madalena" – CEDECA "Mônica Paião Trevisan", localizado na região de Sapopemba[2].

A partir das transcrições das entrevistas, foram analisadas as perspectivas dos entrevistados a respeito de suas próprias vivências e os desafios por eles mencionados com maior frequência. Ao longo da pesquisa, as narrativas se convergiram em diversos pontos, trazendo à tona aqueles que parecem ser os principais (mas não únicos) entraves à concretização de um sistema de fato socioeducativo.

## 3 Aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto no município de São Paulo.

O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê de maneira generalizada em seu artigo 88 que o atendimento da criança e do adolescente deverá ser pautado na municipalização. De maneira mais específica, o entendimento de que a responsabilidade da execução das medidas socioeducativas em meio aberto cabe aos municípios foi contemplado pela Lei 12.594/2012, em seu artigo 5º, inciso III (UNICEF, 2014).

Apesar da previsão de que a execução desses serviços deva ser feita pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), também há possibilidade de haver parcerias de instituições da sociedade civil que sejam registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (UNICEF, 2014). É nesse contexto que se encontra o município de São Paulo.

Nesse sentido, a primeira questão observada durante a pesquisa foram as significativas diferenças de perfil por parte das entidades que efetuam os convênios. De organizações religiosas àquelas que militam pelos mais diversos direitos, no ano de 2016, o município conta com sessenta e dois convênios estabelecidos com um total de trinta e cinco entidades. Conforme demonstrado nas entrevistas, é atendido um público que varia de 5.500 a 6.000

[2] A realização da pesquisa empírica junto a serviços de medidas socioeducativas foi devidamente autorizada pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) de São Paulo em agosto de 2016.

adolescentes.

Por não ser a executora direta dessa política, resta à Prefeitura e, mais especificamente, à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, a supervisão e o financiamento dos serviços de medidas socioeducativas em meio aberto, sendo feito um repasse mensal, que tem como contrapartida a realização de uma prestação de contas por parte da entidade conveniada.

Com as entrevistas realizadas nessa pesquisa, foi possível constatar diversos obstáculos na aplicação adequada das medidas socioeducativas em meio aberto, bem como na efetivação da legislação destinada ao adolescente em conflito com a lei, demonstrando as dificuldades que permeiam esse contexto e a sua contínua necessidade de avanço.

## 3.1 A falta de priorização das medidas socioeducativas em meio aberto e as consequências do alto índice de encarceramento.

Apesar do que preceitua o Estatuto da Criança e do Adolescente em seu artigo 121, que garante o princípio da excepcionalidade em relação à medida de internação, adolescentes em conflito com a lei são comumente privados de sua liberdade.

Confirmando essa impressão, todos os entrevistados afirmaram que, em algum momento ao longo do processo socioeducativo, a maioria dos adolescentes em conflito com a lei passa por privação de liberdade. Isso porque, além de as medidas em meio fechado serem priorizadas como medida inicial nas sentenças judiciais, nos casos em que não o são, o adolescente normalmente já terá passado por internação provisória, ou, em último caso, será privado de sua liberdade durante o cumprimento da medida socioeducativa em meio aberto, por meio da internação-sanção.

Quanto a isso, alguns entrevistados apontaram a ausência de um programa para egressos como uma das possíveis causas para a liberdade assistida e a prestação de serviços à comunidade serem aplicadas após a extinção da internação. As medidas em meio aberto seriam instrumentalizadas, de forma semelhante ao sistema penal, como progressão da medida em meio fechado e como meio de readaptação do adolescente em liberdade.

Além de ser uma contradição por si só a grande escala de privação de liberdade de jovens, é preciso destacar que o período de internação gera reflexos, inclusive, na dificuldade de adesão à medida socioeducativa em meio aberto.

Primeiramente, as medidas privativas de liberdade são responsáveis por uma política de padronização desses adolescentes, o que remete aos chamados "corpos dóceis" (FOUCALT, 2014). Com isso, o início do cumprimento da medida socioeducativa em meio aberto costuma ser marcado por uma desconstrução desses padrões de comportamento produzidos pelo encarceramento[3].

> *[...] eles chegam extremamente, extremamente, assim, assustados (...) como se fosse uma padronização de comportamento, sabe?! Eles chegam com o mesmo comportamento, entram aqui, a gente geralmente recebe com a mão para trás, como é feito lá, não olha para a gente, com a cabeça baixa, e aí a gente já começa a abordagem nesse momento do acolhimento "ó, aqui não é a Fundação, aqui a gente vai fazer tudo que puder para te ajudar para você cumprir isso. Você infracionou, mas todo mundo tem direito a uma nova chance, olha para a gente, tem que tratar com respeito, mas a gente é muito diferente de lá".* (Rosângela, SMSE/MA "Nossa Senhora das Graças).

É possível ainda citar a extensão do período do processo socioeducativo como consequência da priorização das medidas de internação e do uso das medidas em meio aberto como progressão desta. Esse tempo prolongado de vinculação do adolescente é apontado pelos serviços entrevistados como uma das dificuldades para o regular cumprimento das medidas de liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade.

Como bem pontuado por Karyna Sposato, citando Paulo Afonso Garrido de Paula, as medidas socioeducativas são caracterizadas por sua natureza provisória, de maneira que, tendo sido cumpridas suas finalidades, perdem elas sua razão de ser (SPOSARO, 2006). Diante da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento do adolescente, a ação do tempo tem grande relevância na execução dessas medidas e na sua eficácia. Assim, não surpreende a existência de uma perda de adesão à medida socioeducativa com o passar do tempo.

Conclui-se, portanto, que a execução das medidas de liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade lida com os efeitos negativos gerados pelo encarceramento e, em

[3] Ainda em relação a essa padronização de comportamento gerado pela Fundação CASA: "A instituição total tende a operar o que se convencionou chamar de despersonalização do interno. Dentro da instituição ele é apenas mais um a submeter-se às mesmas regras, a circular nos seus espaços com o mesmo uniforme pardo e o mesmo corte de cabelo. Perde sua identidade, é tratado como mero número de prontuário. Sua singularidade não tem espaço de expressão em um cotidiano marcadamente normalizador. Além de notoriamente desumano e atentatório à dignidade humana que compõe a base do Estado Brasileiro, esse processo de despersonalização é especialmente danoso quando atinge pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, que vivem um momento de construção de identidade.". HAMOY, Ana Cecília Bentes (Org.). **Direitos humanos e medidas socioeducativas: uma abordagem jurídico-social.** Belém: Movimento República de Emaús; Centro de Defesa da Criança e do Adolescente, 2007. Págs. 24-25.

decorrência destes, com a possível falta de adesão por parte dos adolescentes.

## 3.2 A falta de investimentos nas políticas voltadas para adolescentes em conflito com a lei.

A não priorização das medidas socioeducativas restritivas de direitos não é observada apenas no Judiciário. Trata-se de algo latente também do ponto de vista do Poder Executivo, que pouco investe no aparato de aplicação dessas medidas, gerando inúmeras dificuldades para os seus atores.

Os entrevistados ressaltam ainda que a falta de investimento, na realidade, se dá em relação às políticas ligadas à criança e ao adolescente como um todo. Ocorre que, frente ao estigma social em torno de jovens em conflito com a lei, o investimento se torna ainda menor no contexto do sistema socioeducativo.

> *[...] não dá para o prefeito sair dizendo "olha, a gente atendeu não sei quantos meninos, a gente conseguiu colocar no mercado de trabalho não sei quantos meninos tais que estavam cumprindo LA, tarará". Todo mundo sabe que alguém vai sair dizendo "é, mas o emprego para o trabalhador você não arruma, para bandido você está arrumando, é esse governo que protege bandido, que não sei o quê". Então não é uma política que o gestor possa capitalizar politicamente, eleitoralmente em si.* (Maximiliano, SMADS).

Se por um lado a falta de recursos é latente, por outro ela não pode ser usada como mais uma justificativa para a preferência na aplicação das medidas privativas de liberdade. Como preceitua José Cirino do Santos, independente da falta de programas para a prestação de serviços à comunidade, ou da falta de orientadores na medida de liberdade assistida, essas devem ser preferencialmente aplicadas (SANTOS, 2013).

O que se percebe, portanto, é que, apesar de a legislação, inclusive constitucionalmente, determinar a prioridade absoluta da criança e do adolescente, na realidade, ainda não se prioriza as políticas públicas voltadas a esse público, gerando uma dificuldade ainda maior na garantia de seus direitos.

## 3.3 Alta rotatividade de pessoal

Em se tratando de falta de investimento, é preciso ainda destacar as más condições de trabalho dos profissionais vinculados ao acompanhamento da aplicação dessas medidas, inclusive no que diz respeito à remuneração.

> *Então tem uma dificuldade grande de RH, então você vai ter um adolescente... um técnico responsável por 15 adolescentes, em tese é até um número pequeno, se for pensar que na lei está dizendo 20, mas é um... 15 adolescentes é muita coisa para você dar um cuidado muito presente, podendo acionar todas as políticas públicas possíveis para aquele caso, conhecer a família dele, conhecer o próprio adolescente, vincular, então a gente tem essa quantidade de adolescentes por técnico, aí o salário, ele é baixo, inclusive comparando com as políticas públicas [...], então isso gera uma rotatividade muito grande de técnicos, tem muita gente que está no primeiro emprego como técnico de serviço de medidas, ou de SAICA, ou de outro serviço da assistência, então essa alta rotatividade prejudica muito, porque o trabalho com adolescente, ele é muito baseado no vínculo que se constrói com o adolescente, e aí muda aquele técnico você perde o vínculo ou o técnico, quando ele está conhecendo o trabalho que ele tem que fazer, ele vai para um CAPS, que vai pagar muito melhor, ou vai para outros lugares [...].* (João Baring, CAM).

Trata-se de um problema percebido não só em relação às equipes de trabalho dos serviços de medidas socioeducativas em meio aberto, mas em todas as esferas do contexto socioeducativo. Isso é, a rotatividade se dá tanto em relação a esses técnicos de serviços, quanto em relação aos envolvidos no Sistema de Justiça (Juízes, Promotores, Defensores) e aos funcionários vinculados à Prefeitura do Município de São Paulo, mais especificamente aos CREAS.

Essa rotatividade acaba por gerar inúmeros desafios. Em relação aos técnicos de medida, surge um problema com a formação dos técnicos, em decorrência do curto período que eles permanecem neste trabalho, bem como com o próprio vínculo estabelecido com o adolescente, que fica prejudicado ao ter substituído seu técnico de referência.

Quanto à rotatividade dos atores do sistema de justiça, por sua vez, os efeitos também são negativos. Primeiramente, Brunna Ferreira aponta uma dificuldade em relação à mudança do teor das decisões e a fragilidade de quaisquer estratégias aplicadas frente ao Judiciário.

Por sua vez, a entrevistada Sueli se refere a uma falta de engajamento por parte dos profissionais do sistema de justiça da área da infância e juventude, que supostamente estariam envolvidos nessa seara provisoriamente, sem qualquer vocação ou interesse real pelo tema:

> *Sendo Juiz, promotor ou defensor, parece que é tudo começo de carreira. Para estar aqui em São Paulo, para estar na infância, tem a ver com "eu não posso sair de São Paulo nesse momento", ou tem a ver com outras questões muito mais pessoais do que engajamento na questão da infância e da juventude. "A primeira oportunidade que eu tiver, eu vou sair", essa é a situação, é esse quadro.* (Sueli, SMSE/MA "Madalena").

Por fim, em relação aos técnicos do CREAS, que, como demonstrado, são os responsáveis pela fiscalização dos serviços de medidas socioeducativas em meio aberto,

também eles sofrem com a questão da rotatividade, gerando maiores problemas à aplicação dessas medidas.

> *E é isso, fundamentalmente é essa a forma que a gente tem de controle, são essas pessoas que a gente tem nos CREAS. Agora, problemas com isso: primeiro, alta rotatividade dessas pessoas[...]. Cada mês que eu junto os nossos supervisores vem gente diferente, você tem sempre que fazer uma apresentação, porque tem gente que está chegando ali nova, e que, muitas vezes, absolutamente desconhece o tema. Aí você fala: mas espera aí, como é que uma pessoa que desconhece o tema "medida socioeducativa" vai supervisionar o serviço que executa essa política?! (...) Então a nossa supervisão, eu tenho que dizer, não é... está longe do que eu gostaria que fosse, por "n" problemas de ordem, inclusive, estrutural: redução de pessoal, a gente tem muita gente que se aposentou, a gente não tem reposição de concurso faz tempo, a gente tem uma alta rotatividade de pessoal, porque com essas saídas, a gente sempre tem mexidas e remanejamentos, e as pessoas que permanecem estão sobrecarregadas.* (Maximiliano, SMADS).

Isso demonstra que a falta de priorização das políticas voltadas aos jovens em conflito com a lei e o estigma em torno desse público, volta-se também contra os atores envolvidos nesse contexto, que vivem em uma situação de desestímulo e, consequentemente, rotatividade. Com isso, a execução das medidas socioeducativas sofre com o difícil alcance de uma solidez de seus projetos e de um envolvimento profundo por parte de seus trabalhadores. Há rotatividade de quem aplica, de quem executa e de quem fiscaliza.

## 3.4 As dificuldades de articulação entre a rede de atendimento e proteção à criança e ao adolescente.

Apesar de ter um caráter evidentemente sancionatório, a medida socioeducativa também é permeada de uma face educativa-pedagógica. Com isso, a execução dessas sanções envolve a atuação de inúmeras áreas de referência, sem as quais não é possível gerar um fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo, nem a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais (objetivos previstos no ECA e na Lei do SINASE).

Nesse âmbito, Abramovay assevera que, considerando estar o fomento da violência dos adolescentes relacionado com a exclusão social destes, são necessárias políticas públicas que superem essa vulnerabilidade da população jovem. Para a autora, isso envolve superar políticas sociais com enfoques puramente setoriais, o que representa um desafio diante da desarticulação entre as instituições responsáveis em lidar com as questões

juvenis(ABRAMOVAY, 2002).

A persecução dos objetivos mencionados, portanto, necessita do envolvimento e da articulação das diversas esferas do poder público e da sociedade civil, sendo essa a única forma capaz de possibilitar a execução de políticas públicas eficientes. Apesar disso, as entrevistas realizadas demonstraram que esse é também um desafio bastante característico na aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto.

> *E é isso que a gente discutiu no comitê, a descentralização da gestão e a intersetorialidade dessa política. Não dá para pensar que a assistência social sozinha resolva a ressocialização, o trabalho em meio aberto, que é entre aspas chamado de ressocialização (uma expressão do Judiciário essa). Quer dizer, na verdade ajudar o menino a reorganizar a sua vida no meio aberto e fora da conduta infracional, dentro da licitude. Repensar a escolarização, entrada no mercado de trabalho, as questões relativas à saúde, as suas atividades culturais, de lazer, esporte, a sua relação com a família, com a comunidade, é repensar todas essas coisas, então isso é... desse jeito que esse menino consegue reorganizar a sua vida e superar a prática infracional, sem isso não tem como. E aí a gente está falando de um conjunto de políticas e esse conjunto precisa estar muito bem integrado, o que é hoje o maior desafio, não só para essa política, mas para várias outras, mas, especialmente, talvez, para a política de atendimento a esse menino, exatamente pela característica do público discriminado, por causa do seu estigma de ladrão, coisa assim. Então esse estigma dificulta, o estigma do próprio público dificulta a integração das políticas.* (Maximiliano, SMADS).

Quanto a isso, importante citar a percepção da existência de um clima de tensão entre os diversos atores do sistema socioeducativo, que se criticam de uma maneira geral e acabam por se distanciar, o que dificulta ainda mais as possibilidades de estabelecer um fluxo de trocas para a melhoria da aplicação dessas medidas.

A inexistência de um diálogo efetivo entre as políticas públicas e os atores do processo socioeducativo se traduz em mais um gargalo na aplicação de medidas de liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade. Essas medidas socioeducativas em meio aberto, portanto, demonstram-se frágeis, tendo em vista que a desvinculação setorial dificulta o acesso do adolescente a todos os pontos dessa rede de proteção, a única capaz de garantir os seus direitos.

É necessário compreender o movimento existente entre a articulação dos pontos que formam a rede, de modo a interpretar suas pressões e tensões internas que, como se vê, não são poucas, tanto no que diz às próprias instituições, quanto às suas relações com o Estado. Apenas assim é possível partilhar o conhecimento pertencente a cada unidade e formar novas metodologias para a construção de uma proposta socioeducativa condizente com a Etapa Garantista (SPOSATO, 2008).

## 3.5 A lógica contraditória do Judiciário: a manutenção da medida socioeducativa com o fim de se garantir direitos.

Em contraposição às dificuldades até então apresentadas, capazes de demonstrar os obstáculos existentes frente às políticas públicas e à rede de atendimento ao adolescente em conflito com a lei, durante o período em que se realizou a pesquisa, constatou-se que as cobranças realizadas pelo Judiciário para a extinção das medidas socioeducativas em curso são uma das principais zonas de tensão entre os atores do processo socioeducativo.

Diz-se "em contraposição", porque os entrevistados dos serviços de medidas socioeducativas alegam que, mesmo frente às inúmeras questões que envolvem a impossibilidade de acesso do adolescente a seus direitos, o Judiciário constrói um cenário no qual esta se volta contra o próprio jovem. Assim, a sanção imposta judicialmente deixaria de ser extinta pela simples falta de garantia de direitos a favor do adolescente, como se esta dependesse única e exclusivamente dele.

Esse fator foi destacado em relação ao direito à educação e ao direito à profissionalização, que parecem ser os mais cobrados. Quanto a isso, trata-se de um senso comum entre os entrevistados de que o nível de escolaridade dos jovens em cumprimento de medidas socioeducativas é muito baixo, tendo a maioria uma defasagem perceptiva, além de existir uma grande parcela de evasão escolar.

José Cirino dos Santos afirma não existir para o adolescente uma distinção clara entre punição e educação, sendo a educação obrigatória até mesmo mais temida por ele. Por outro lado, confirmando as falas de alguns entrevistados, o autor ressalta que o princípio educativo é utilizado como meio de maior severidade pelo Judiciário, para o qual "o ato infracional é encarado como falha individual no processo educativo e a educação obrigatória como compensação dessa falha" (SANTOS, 2013).

Além do próprio ambiente escolar, na situação de vida do adolescente em conflito com a lei é também percebida uma série de outros fatores que dificultam o acesso e a permanência escolar: histórico de defasagem no aprendizado, preocupação com o sustento próprio, problemas com uso abusivo de drogas, entre outros.

Pelas afirmações feitas, percebe-se um evidente distanciamento da realidade por parte dos juízes, que passam a considerar obrigatório o resultado final das previsões do artigo 118 do ECA, quais sejam a promoção da matrícula escolar do adolescente, a supervisão de sua frequência e de seu aproveitamento escolar, bem como de sua profissionalização e de sua

inserção no mercado de trabalho. Nessa perspectiva, a medida socioeducativa só poderia ser extinta quando o adolescente estivesse inserido em programas e cursos de profissionalização, incluído no mercado de trabalho e matriculado na escola, com frequência e rendimento satisfatórios.

Nas entrevistas junto aos serviços de medidas socioeducativas foi verificado um nítido interesse por parte de suas gerentes em, de fato, conseguir inserir o adolescente na escola e no mercado de trabalho. No entanto, insistem elas para a perspectiva de que a dificuldade em alcançar esses objetivos é resultado de uma soma de violações de direitos anteriores ao cumprimento de medida socioeducativa, que esta, por si só, não consegue, nem deve dar conta de sanar.

> *[...] lógico que ele deveria estar estudando, lógico que ele teria que estar se qualificando, senão ele vai sempre permanecer naquele trabalho. Não é disso que a gente está falando, a gente está falando que ele não pode ser criminalizado por isso [...].* (Sueli, SMSE/MA "Madalena")

Em que pese a face educativa-pedagógica das medidas socioeducativas, não deixam elas de ter um caráter fundamentalmente sancionador. É relevante destacar que as medidas de liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade são restritivas de direitos, ou seja, não podem ser confundidas com medidas protetivas que, ao contrário, são garantidoras de direitos.

À vista disso, Amaral e Silva destaca o risco representado pelo discurso protetor acerca da medida socioeducativa, que representando um "bem" para o adolescente, não precisaria de maiores justificativas para ser aplicada ou mantida (SILVA, 2002) .

É de se concluir, portanto, que o posicionamento adotado pelo Judiciário, ao tornar a escolarização, a profissionalização e a inserção formal no mercado de trabalho requisitos objetivos para a extinção das medidas em meio aberto, dificulta o completo respeito à doutrina da Proteção Integral, mantendo em suas decisões o caráter pseudoprotetivo da Etapa Tutelar.

### 3.6 A violência policial.

Finalmente, é preciso destacar um desafio de suma relevância quando o tema é o adolescente em conflito com a lei: a violência policial. Como já era de se esperar, trata-se de uma questão citada como sendo extremamente desafiadora por parte dos entrevistados, mostrando-se, muitas vezes, como a mais difícil de se reverter.

> *O número de meninos mortos pela polícia tem aumentado muito, e a gente tem... hoje, talvez, um dos maiores problemas, senão o maior, é justamente esse. Porque você pode dizer "ah, é difícil botar o menino na escola", é difícil para chuchu, "ah, é difícil botar o menino para trabalhar", é difícil, mas a gente consegue aqui ou ali. Agora, se o menino morrer... né?! E na relação com a polícia a gente não consegue avançar nada.* (Maximiliano, SMADS).

O "Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência e Desigualdade Racial 2014" aponta que há uma estreita relação entre vulnerabilidade juvenil à violência e território. Ou seja, compreendendo-se que são nítidas as diferenças de condições de vida do adolescente conforme a região de sua vivência, ele estará mais ou menos vulnerável à violência, o que se daria menos por questões macroeconômicas e mais pela questão da violência letal contra esses adolescentes (BRASIL, 2015). Considerando que a maioria dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, em sua maioria, pertencem aos territórios mais deficitários de políticas públicas, essa vulnerabilidade se fará uma constante em suas vidas.

Ademais, em consequência à violência sofrida pelos adolescentes, aqueles que os "protegem" e os atendem também estão sujeitos a se tornarem objetos das ações policiais. Veja o que aponta uma das entrevistadas:

> *[...] E a gente, enquanto serviço que se coloca, se propõe a posicionar-se frente a essas questões de uma forma política, então a gente acaba se envolvendo também. Então a gente, por exemplo, já teve situações no serviço de a gente estar com adolescentes, os adolescentes serem abordados e a gente ter que acompanhar a abordagem. A gente tem que, minimamente, ali ter contato com a polícia, de a polícia parar aqui na frente porque sabe que é serviço de medida.* (Brunna Ferreira, SMSE/MA "Vila Medeiros".

De maneira bastante exemplificativa, durante o período de realização das entrevistas (primeiro semestre de 2016), um dos serviços de medidas socioeducativas do Município de São Paulo foi invadido pela Polícia Militar sem qualquer motivo aparente, trazendo ainda maior tensão ao contexto socioeducativo.

> *[...] a polícia simplesmente invadiu um serviço nosso, invadiu com mais de 15 policiais. Tentaram prender um técnico nosso, porque o técnico não queria permitir a entrada da polícia. E não tem que permitir. Aquilo foi uma invasão, sem mandado de busca, sem nada, sem flagrante, sem nada. Invadiram. Supostamente em busca de um menino, mas na verdade não é isso. Na verdade, a gente sabe que, em três dias depois, colocam na caixa de correio desse serviço uma carta dos moradores exigindo a saída do serviço de lá. Então a gente sabe como é que essas coisas funcionam, a polícia reprime, os moradores fazem movimento para sair dali, porque um bairro que, supostamente, tem uma valorização tal imobiliária, não quer o serviço ali, e a polícia vai lá, começa a aparecer, pega menino na entrada, na saída do serviço, esculacha, dá porrada no moleque, para inviabilizar[...].* (Maximiliano, SMADS).

A ação policial, além de reprimir o trabalho realizado pelos programas de meio aberto, prejudicando diretamente sua qualidade de trabalho, deixa os adolescentes em um estado de tensão, no qual pode ser perdida a adesão à medida, diante da possibilidade de se deparar com a polícia militar em meio a seu caminho. Assim, o Estado, mais uma vez, entra em contradição, já que, apesar de se utilizar o discurso de proteção integral da criança e do adolescente, legitima e aprofunda suas vulnerabilidades e, inclusive, os extermina.

## 4 Conclusão.

Essa pesquisa pautou-se em expor o atual modelo de aplicação de medidas socioeducativas no município de São Paulo, de modo a analisar seus principais desafios estruturais.

Evidente que, pelas limitações da pesquisa, inclusive temporais, foi possível abordar os gargalos do sistema de responsabilização penal juvenil apenas de forma breve, mostrando-se necessário e urgente o aprofundamento a respeito de cada item analisado, haja vista a relevância da superação desses obstáculos para a garantia da real aplicação das leis regulamentadoras dos direitos da infância e juventude no Brasil.

De maneira geral, o que se percebe em relação ao contexto das medidas socioeducativas é de que se vive, na realidade, uma luta constante contra o estigma gerado pelo próprio sistema. Assim sendo, este tema possui estreita relação com a teoria da rotulação social, em que a diferenciação entre o homem comum e o delinquente se dá unicamente pelo processo de estigmatização (SHECAIRA, 2015).

Sem uma política pública articulada, sem investimento voltado para o seu atendimento; sem a devida garantia de direitos básicos como a educação; violentado e exterminado pela ação policial, o adolescente acaba por sofrer a chamada criminalização secundária, decorrente da própria criminalização primária. Nos termos de Juarez Cirino dos Santos:

> *A produção social da criminalização se desdobra na consequência ainda mais grave da reprodução social dessa criminalização: quanto maior a reação repressiva, maior a probabilidade de reincidência criminal. A criminalização primária produz a criminalização secundária, conforme o modelo sequencial do labeling approach: a rotulação como infrator produz carreiras criminosas pela ação de mecanismos pessoais de adaptação psicológica à natureza do rótulo, combinada com a expectativa dos outros de que o rotulado se comporte conforme a rotulação, praticando novos crimes* (SANTOS, 2013).

A conquista de prerrogativas legais não foi, nem será capaz de sanar as contradições

existentes no cenário vivido pela criança e pelo adolescente. A igualdade formal não produzirá a igualdade material, e as decisões tomadas perante o adolescente em conflito com a lei "expressam, ainda hoje, valores (subjetividade) que carregam em si os estigmas coloniais representados pelos axiomas que estruturaram um pensar/fazer escravocrata e subalterno" (SPOSATO, 2008).

É impreterível o reconhecimento do caráter penal do sistema de responsabilização juvenil, a fim de que sejam aplicadas as garantias já estabelecidas nesse âmbito e que se perca de vez a ilusão de que a medida socioeducativa possa gerar ao adolescente em conflito com a lei o que as políticas públicas voltadas para todos os adolescentes não geram.

Por outro lado, constatou-se, tanto pelos dados existentes, quanto pelos relatos obtidos em entrevista, que as medidas socioeducativas privativas de liberdade ainda são priorizadas como melhor alternativa ao adolescente em conflito com a lei. No entanto, os efeitos nocivos da institucionalização total e da normalização do indivíduo são evidentes, o que torna urgente a reversão desse cenário.

Infelizmente, é preciso admitir que apesar de o Brasil ter sido pioneiro na construção de uma legislação que respeitasse as convenções internacionais sobre o direito da criança e do adolescente, o que se vê na prática é a permanência do discurso de que o processo sancionatório e a institucionalização do jovem em conflito com a lei podem gerar benefícios a ele, quando, na verdade, geram ainda maior fragilidade. As ideias da Etapa Tutelar e de sua pseudoproteção, portanto, persistem.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS


ABRAMOVAY, M; CASTRO, G. M.; PINHEIRO, L. C.; LIMA, F. S.; MARTINELLI, C.C. **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas.** Brasília: UNESCO/ BID, 2002.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. **Índice de vulnerabilidade juvenil à violência e desigualdade racial 2014.** Brasília: Presidência da República, 2015.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA – UNICEF. **Municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto: dicas e orientações.** Brasília: Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, 2014.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Trad. Sandra Netz. – 2 ed. – Porto Alegre: Bookman. 2004. Págs. 17/18.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: Nascimento da Prisão**. 42 ed. Petrópolis, RJ:

Vozes, 2014.

HAMOY, Ana Cecília Bentes (Org.). **Direitos humanos e medidas socioeducativas: uma abordagem jurídico-social.** Belém: Movimento República de Emaús; Centro de Defesa da Criança e do Adolescente, 2007.

OLIVEIRA, Siro Darlan de; ROMÃO, Luiz Fernando de França. **A História da Criança: por seu Conselho de Direitos**. 1 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **O adolescente infrator e os direitos humanos.** Disponível em: http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2013/01/adolescente_infrator.pdf . Acesso em: 03 de agosto de 2017.

SILVA, Antonio Fernando do Amaral e. **A "proteção" como pretexto para o controle social arbitrário de adolescentes e a sobrevivência da doutrina da situação irregular.** Revista do ILANUD, São Paulo, n. 20, págs. 7-15, 2002.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Sistemas de Garantias e o Direito Penal Juvenil**. 2ª ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

SPOSATO, K. B. . A Convenção Internacional das Nações Unidas Sobre os Direitos da Criança- 10 anos. Revista Ilanud n.º 14, São Paulo, p. 09-20, 2001.

SPOSATO, Karyna Batista (coord.). **Medida Legal: a experiência de 5 programas de medidas sócio-educativas em meio aberto.** São Paulo: Fundação Telefônica, 2008.

SPOSATO, Karyna Batista. **O Direito Penal Juvenil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.