

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO

SILVANA SUGAMOSTO CERCAL

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI:
AÇÃO EDUCATIVA E EXERCÍCIO DA CIDADANIA?**

CURITIBA

2007

SILVANA SUGAMOSTO CERCAL

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI:
AÇÃO EDUCATIVA E EXERCÍCIO DE CIDADANIA?**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica do Paraná na linha de pesquisa História e Política de Educação.

Orientador: Prof. Dr. Lindomar Wessler Boneti.

CURITIBA

2007

SILVANA SUGAMOSTO CERCAL

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI:
AÇÃO EDUCATIVA E EXERCÍCIO DE CIDADANIA?**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica do Paraná na linha de pesquisa História e Política de Educação.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Lindomar Wesller Boneti

Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Prof.^a Dr.^a Maria Lurdes Gissi

Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Prof.^a Dr.^a Naura Syria F. Corrêa da Silva

Universidade Tuiuti do Paraná

Prof.^a Dr.^a Ana Maria Eyng

Pontifícia Universidade Católica do Paraná

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, que sempre foram modelo de perseverança diante dos imprevistos da vida.

Ao meu marido Aldo, pelo companheirismo, apoio e compreensão.

Aos meus filhos, Felipe e Sabrina, que “na deles” com certeza torceram por mim.

A minha irmã Maria Cristina, pelo apoio, interesse e empenho em muitos momentos.

Ao amigo e Mestre Francesco Serale, pelo grande apoio, tempo despendido e conversas profícuas.

À coordenação pedagógica do CENSE – Curitiba, em especial à amiga Edna, pela força e compreensão.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para realização e concretização desse trabalho.

Ao Prof. Dr. Lindomar Wesller Boneti, orientador deste trabalho, e a todos os professores da linha de pesquisa.

Com todo meu carinho, aos “meus” adolescentes, que me inspiraram a realizar esta pesquisa.

Em todas as situações da vida, inspire-se no beija-flor, que com seu pequeno bico joga água no imenso incêndio da floresta, fazendo sua parte, apesar do descaso do elefante.

RESUMO

O presente estudo, de natureza social e pedagógica, tem como objeto as políticas públicas para adolescentes em conflito com a lei, sua ação educativa e de cidadania. Seu objetivo geral é identificar a dinâmica da operacionalização dessas políticas públicas e se essa dinâmica se constitui em uma ação educativa e construção da cidadania. Observam-se a consonância das políticas públicas e os respectivos programas sociais com os princípios do ECA; a operacionalização e os impactos dos programas sociais e como os professores interagem com os adolescentes que apresentam condutas inadequadas. A fundamentação teórica apoiou-se em: Políticas Públicas e Neoliberalismo, Azevedo (2001), Boneti (2003, 2005, 2006), Bernardo (2001); Exclusão e Inclusão Social, Boneti (2003, 2005, 2006), Bourdieu (2001), Castel (1998, 2006), Souza (2003); Formação de professores e prática educativa, Freire (1996, 2005); Avaliação institucional, Carvalho (1999), Eyng (2004), Raposo (1999), Silva (2001) entre outros autores. Consultaram-se documentos e dados estatísticos disponibilizados por órgãos específicos e de domínio público: Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente, Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Analisaram-se processos de adolescentes da internação provisória do CENSE – Curitiba. Para pesquisa de campo, elaboraram-se instrumentos específicos para cada categoria ou grupo de interesse da pesquisa, a fim proceder às entrevistas gravadas, que foram realizadas com responsáveis por um dos programas de Semiliberdade mantido pelo Governo do Estado do Paraná, em Curitiba; técnicos que atuam na operacionalização dos programas; pedagogos de uma escola pública estadual, em Curitiba, onde os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa estavam matriculados e freqüentando as aulas; com adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa para captar suas opiniões e impressões com relação aos programas e ao contexto escolar. Esta pesquisa pretende contribuir na previsão de criação ou melhoria de programas destinados a adolescentes das classes menos privilegiadas, no aperfeiçoamento da qualidade gerencial, nos currículos dos cursos de formação de professores e no processo pedagógico que ocorre nas escolas públicas. O resultado do presente estudo demonstrou que a racionalidade neoliberal exerce influência no caráter e na operacionalização das políticas públicas e que a visão equivocada de inclusão social leva as políticas públicas a assumirem um caráter compensatório, não resolvendo a problemática social gerada pela desigualdade e injustiças sociais. Que uma educação pública de qualidade com um Projeto Político Pedagógico inclusivo capacita os alunos pobres para uma vida mais digna e que a qualidade da educação depende da formação dos professores. Que a solução da problemática gerada pelos adolescentes em conflito com a lei depende da integração entre os diversos órgãos públicos e a eficácia, eficiência e efetividade desses depende da implantação de uma avaliação institucional. Enfim, que o caráter das políticas públicas para os adolescentes em conflito com a lei é adequado, porém a operacionalização ainda não atinge o que se propõe: educação e cidadania.

Palavras-chave: Políticas públicas; Adolescentes infratores; Ação educativa; Cidadania; Educação; Formação de professores.

ABSTRACT

The present study, of a social and pedagogical nature, has as an object of study the Public Policies towards teenagers in conflict with the law, and the educational and citizenship-related actions of these policies. Its general objective is to identify the dynamics of operationalization of these Public Policies and whether these dynamics turn into educational actions and the building of citizenship, taking into account the agreement of these Public Policies and their respective social programs to the principles of ECA, the operationalization and impacts of the social programs, and how teachers interact with teenagers who present inadequate conduct. The theoretical fundamentals of the study are based on: *Políticas Públicas e Neoliberalismo*, Azevedo (2001), Boneti (2003, 2005, 2006), Bernardo (2001); *Exclusão e Inclusão Social*, Boneti (2003, 2005, 2006), Bordieu (2001), Castel (1998, 2006), SOUZA (2003); *Formação de professores e prática educativa*, Freire (1996, 2005); *Avaliação institucional*, Carvalho (1999), Eying (2004), Raposo (1999), Silva (2001), among other authors. Documents and statistic data made available by specific organizations and of public domain were consulted: The Federal Constitution, the Child and Adolescent bylaw, The National System of Social and Educational Support. Files of teenagers in temporary commitment at CENSE-Curitiba were analyzed. For field research, specific instruments were created for each category or group of interest to the research, so that it would be possible to proceed to the recorded interviews, which were made with people responsible for one of the parole programs maintained by the Government of the State of Paraná in Curitiba; technicians that work with the operationalization of the programs; pedagogues of a state public school in Curitiba in which teenagers under a social/educational restraint measure were enrolled and coming to classes; teenagers under social/educational restraint measure, to capture their opinions and impressions towards the programs and the schooling context. This study aims to contribute with the forecast for creating or improving programs destined to teenagers of underprivileged classes, the improvement of managerial quality, the improvement of the curricula in teacher formation courses and the improvement of the pedagogical processes that take place in public schools. The results of the present study have demonstrated that: Neoliberal Rationalization exerts influence onto the operationalization and the character of public policies, and that a mistaken perception of social inclusion causes public policies to have a compensatory character, thus not solving the array of social problems generated by inequality and social injustice. That quality public education, with an inclusive Pedagogical-Political Project will enable poor students to have a more dignified life and that the quality of education depends on teacher formation. That the solution for the array of problems generated by teenagers in conflict with the law depends on the integration of the various public organisms and the efficacy, efficiency and effectiveness of these organisms depends on the implementation of institutional evaluations. Finally, that the character of the Public Policies towards teenagers in conflict with the law is adequate, but the operationalization doesn't yet reach its goal: education and citizenship.

Key words: public policies, law-breaking teenagers, educational action, citizenship, education, teacher formation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Entradas e saídas de adolescentes em regime de semiliberdade	67
Figura 2 – Grau de instrução/ adolescentes que estavam freqüentando a escola quando foram apreendidos	69
Figura 3 – Grau de instrução/ adolescentes que não estavam freqüentando a escola quando foram apreendidos	69

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Poderes e órgãos responsáveis pelo controle administrativo e judicial das ações desenvolvidas na área da Infância e da Juventude	49
Quadro 2 – Ações desenvolvidas pelo Programa Liberdade Solidária da Fundação de Ação Social do Município de Curitiba no ano de 2006	71

LISTA DE SIGLAS

BIRD –	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CEDCA –	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CENSE –	Centro de Socioeducação
CF –	Constituição Federal
CIAADI –	Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Infrator
CMDCA –	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONANDA –	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
ECA –	Estatuto da Criança e do Adolescente
FMI –	Fundo Monetário Internacional
FUNABEM –	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IASP –	Instituto de Ação Social do Paraná
Ilanud –	Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente
LA –	Liberdade Assistida
MEC –	Ministério da Educação e Cultura
OMC –	Organização Mundial de Comércio
ONGS –	Organizações não-Governamentais
ONU –	Organização das Nações Unidas
PSC –	Prestação de Serviços Comunitários
SAM –	Serviço de Assistência ao Menor
SINASE –	Sistema Nacional de Socioeducação
SIPIA II –	Sistema de Informação para a Infância e Adolescência – Módulo II – sobre monitoramento do atendimento ao adolescente em conflito com a lei e as decorrentes medidas socioeducativas aplicadas
VAI –	Vara de Adolescentes Infratores

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	4
RESUMO	6
ABSTRACT	7
1 INTRODUÇÃO	11
2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI	16
2.1 O CARÁTER DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	16
2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O NEOLIBERALISMO	20
2.3 A ADOLESCÊNCIA NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO	23
2.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI	25
3 FATORES CONDICIONANTES DA OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI	33
3.1 A INCLUSÃO E A EXCLUSÃO SOCIAL	33
3.2 O ACESSO À ESCOLA NA SOCIEDADE DE CLASSE	38
3.3 O JOGO DO PODER ENVOLVIDO NO CONTEXTO DA OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI	40
3.4 A ESCOLA E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES	42
4 A DINÂMICA DA OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI EM CURITIBA	47
4.1 OS PROGRAMAS SOCIAIS DE INSERÇÃO DOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI EM CURITIBA	48
4.1.1 Avaliação dos programas sociais	54
4.2 A RELAÇÃO ENTRE O MUNDO DO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI E A ESCOLA	59
4.3 A AÇÃO EDUCATIVA E O EXERCÍCIO DA CIDADANIA NA OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI	62
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
REFERÊNCIAS	79
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	84
APÊNDICE	84

1 INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA – garante às crianças e aos adolescentes o cumprimento dos princípios constitucionais previstos no artigo 227 da Constituição Federal; isto significa assegurar prioritariamente a efetivação de políticas públicas que estimulem positivamente seu desenvolvimento e os ponha a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

Desde sua criação, o ECA – Lei n.º 8.069/1990 – influencia as práticas educativas dirigidas à criança e ao jovem, pois o direito da infância e da juventude, por princípio, é o mais transdisciplinar dos direitos, estabelecendo uma interface permanente com outras áreas como psicologia, sociologia e pedagogia. Apesar desse aparente reconhecimento, sua compreensão efetiva – como marco referencial para uma mudança estrutural das práticas educativas – precisa ser aprimorada.

O Estatuto, em seus 267 artigos, garante os direitos e os deveres de cidadania a crianças e adolescentes, determinando ainda a responsabilidade dessa garantia aos setores que compõem a sociedade, sejam estes a família, o Estado ou a comunidade. Ao longo de seus capítulos e artigos, o Estatuto discorre sobre as políticas referentes à saúde, à educação, à adoção, à tutela e às questões relacionadas a crianças e adolescentes autores de atos infracionais.

De acordo com a legislação brasileira, apenas as crianças até 12 anos são inimputáveis – isto é, não podem ser julgadas ou punidas pelo Estado. Se cometerem crime, nada sofrerão. De 12 a 18 anos, o jovem que cometer algum ato infracional será levado a julgamento numa Vara da Infância e da Juventude e está sujeito a várias medidas socioeducativas. A recomendação dada pelo ECA, no art. 100, diz que as medidas são determinadas pelas “necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários”, ou seja, o objetivo das medidas deve ser sempre educar o adolescente. As medidas previstas pelo ECA são: não-privativas de liberdade (advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida) e medidas socioeducativas privativas de liberdade (inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional).

As políticas públicas de atendimento ao adolescente em conflito com a lei, em qualquer esfera (federal, estadual e municipal) são regidas pela Constituição Federal e

pelo Estatuto da Criança e do Adolescente para garantir uma verdadeira ressocialização e uma educação emancipadora, princípios intrínsecos ao seu caráter.

A abordagem do tema relativo às medidas socioeducativas oportuniza uma série de reflexões, entre elas a questão da responsabilização do adolescente que cometeu ato infracional e quanto à operacionalização dos programas sociais quando do cumprimento da medida socioeducativa adequada a cada sujeito, evitando a reincidência e promovendo a reintegração social plena.

É imprescindível que tenhamos a exata noção de que o problema do adolescente em conflito com a lei não será resolvido com o aumento da repressão e(ou) internação, mas sim mediante a efetiva implantação de políticas e programas de atendimento às crianças, aos adolescentes e às famílias em situação de risco pessoal e social, como está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Diversos fatores estão intimamente relacionados nessa questão social, como a fragilidade das principais instituições, entre elas, a escola, a educação, a família e a igreja; a desagregação socioeconômica que reduz a tarefa dos pais a somente garantir a sobrevivência física de seus filhos e o relativismo de valores morais e éticos, banalizando a violência. Esses fatores denunciam a exclusão dos direitos garantidos na Constituição Federal sobre o atendimento das necessidades básicas, entre eles o direito à educação.

É importante destacar que durante o cumprimento de qualquer medida socioeducativa a matrícula e a frequência do adolescente em estabelecimento oficial de ensino são obrigatórias, pois a escola tem um papel imprescindível na complementação do desenvolvimento pessoal e social das crianças e dos adolescentes. A educação permeia a relação entre os homens e todo o conhecimento científico deve estar a serviço do bem-estar social, contribuindo decisivamente para a melhoria das condições de vida de cada cidadão.

De acordo com levantamentos feitos em 2005 pelo Centro de Socioeducação de Curitiba – CENSE –, que é responsável pela recepção e triagem dos adolescentes que cometeram ato infracional na cidade de Curitiba e região metropolitana, 62% dos adolescentes apreendidos não estavam frequentando salas de aula antes da aplicação da medida socioeducativa e mais de 90% não concluíram o ensino fundamental.

Tais índices apontam para a existência de um “mal-estar” entre o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa e a escola. Os relatos espontâneos de

adolescentes nessa condições evidenciam que a escola está despreparada para atender às suas especificidades. Nesses relatos observamos que esse “mal-estar” não é gerado, principalmente, pelas dificuldades de aprendizagem, como o domínio da leitura e da escrita, do cálculo matemático, mas sim, no âmbito das relações interpessoais, das atitudes dos professores diante do adolescente, dos preconceitos que muitas vezes estão submersos em suas intervenções. Partindo dessa constatação, abre-se uma temática que carece investigação a partir do pressuposto que o acesso e a freqüência com sucesso à escola significam, além do aprendizado dos conteúdos formais, a aquisição de sociabilidade e o exercício da cidadania.

Assim, necessário se faz analisar se o rompimento com a escola formal se dá devido a problemas inerentes a sua situação familiar e econômica; se a escola vem cumprindo com seu papel social, atendendo a todos, incorporando a diversidade, sem nenhum tipo de distinção, se o trabalho do professor é desenvolvido também numa perspectiva solidária, aceitando não só a pessoa diante de si, mas também a sua circunstância, ou seja, o segmento social a que o aluno pertence, sua história de vida; se durante o processo educativo são considerados todos os fatores para criar a disponibilidade de aprender.

A reintegração à escola formal desse adolescente especificamente denota em rever a política da escola, como instituição social, a visão que ela tem desse indivíduo como aluno e suas peculiaridades e as idéias que esses indivíduos formam sobre a escola. Por isso é importante saber como a escola e o adolescente desempenham seus papéis nesse contexto de exclusão, pois desta compreensão derivarão em grande parte as medidas e transformações necessárias para que a escola cumpra verdadeiramente seu papel social.

Diante do exposto, o problema a ser investigado, objeto deste estudo é: **Qual é a dinâmica da operacionalização das Políticas Públicas para adolescentes em conflito com a lei? Esta dinâmica se constitui em uma ação educativa e de construção da cidadania?**

A investigação desses aspectos deve contribuir na previsão de criação ou melhoria de programas destinados a adolescentes das classes menos privilegiadas, no aperfeiçoamento da qualidade gerencial, nos currículos dos cursos de formação de professores e no processo pedagógico que ocorre nas escolas públicas, dando aos gestores e educadores subsídios para elaboração de políticas públicas preventivas, menos repressivas e com práticas jurídicas e pedagógicas mais inclusivas.

Portanto esse estudo tem como objetivo geral identificar a dinâmica da operacionalização das Políticas Públicas para os adolescentes em conflito com a lei e se essa dinâmica se constitui em uma ação educativa e de construção da cidadania. Para tanto, torna-se necessário observar a consonância das políticas públicas e respectivos programas sociais com os princípios do ECA; a operacionalização e os impactos dos programas sociais e por fim como os professores das escolas públicas interagem com os adolescentes que apresentam condutas inadequadas.

Por meio de análise bibliográfica, em um primeiro momento, pretendeu-se apresentar as responsabilidades que cabem ao Estado no âmbito local e global e suas formas de intervenção no contexto social mediante o exame do caráter das políticas públicas tendo o neoliberalismo como tendência política mundial.

Para investigação do problema de pesquisa apresentado, além da análise bibliográfica, utilizou-se, como metodologia de coleta de dados, a análise de documentos disponibilizados pelos órgãos responsáveis pelo planejamento e coordenação dos programas sociais destinados aos adolescentes em conflito com a lei. Foram analisados os dados estatísticos da internação provisória do Centro de Socioeducação de Curitiba – CENSE referentes ao ano de 2005 e da semiliberdade masculina, o Regimento Interno e Manual de Procedimentos da Internação Provisória, além do Programa de Educação nas Unidades Socioeducativas, projeto desenvolvido em parceria com a Secretaria de Estado da Educação. Foram analisados 100 (cem) processos de adolescentes que passaram pela internação provisória do CENSE – Curitiba, utilizando-se de listagem de itens pré-selecionados (anexo), para obtenção de dados socioeconômicos, propiciando maior compreensão do quadro de exclusão social em que eles se encontram.

Para pesquisa de campo, elaboraram-se instrumentos com base em roteiros específicos para cada categoria ou grupo de interesse da pesquisa, a fim de proceder às entrevistas gravadas, que foram realizadas com dois responsáveis pelo programa de Semiliberdade masculina do CENSE – Curitiba, mantido pelo Governo do Estado do Paraná (anexo); pedagogos de uma escola pública estadual, em Curitiba, onde os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa estavam matriculados e freqüentando as aulas no ano de 2006 (anexo); com 10 (dez) adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa para captar suas opiniões e impressões com relação aos programas e ao contexto escolar (anexo). Os dados

referentes ao Programa Liberdade Solidária foram coletados através das respostas dadas, por escrito, a questionário enviado à FAS – Fundação de Ação Social e de dados gerais fornecidos pela instituição sobre a abrangência do citado programa.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI

Neste capítulo se apresenta uma idéia do surgimento do Estado Moderno e suas implicações na elaboração e operacionalização das políticas públicas de forma geral. Observam-se os fatores que interferem e condicionam a definição da ação estatal no âmbito local e global. Descrevem-se, ainda, as responsabilidades do Estado no contexto neoliberal, dos interesses atendidos, sua autonomia e competência diante das pressões internacionais e dos interesses do capital global. Trata-se das políticas sociais, especificamente das políticas para os adolescentes em conflito com a lei, seus avanços históricos e entraves ideológicos e operacionais. Destaca-se a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente e seu sistema de responsabilização do adolescente que cometeu ato infracional mediante a aplicação de medidas socioeducativas, respeitando-se os princípios estabelecidos pela Constituição Federal e pelo próprio Estatuto.

2.1 O CARÁTER DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Bernardo (2001, p.49) chama a atenção para a complexidade de exprimir um conceito de políticas públicas no atual contexto. Segundo a autora:

Há, no mínimo, duas compreensões quanto ao alcance do conceito de políticas públicas. Uma define-as como ações essencialmente de governo. A característica de sua dimensão pública estaria dada pelo seu caráter imperativo, ou seja, pelo fato que são decisões e ações que emanam da autoridade soberana do poder público. Isso não quer dizer que não sejam ligadas a demandas que se expressam politicamente, de setores organizados ou não da sociedade. Outra, ligada à noção de governança, entende-as como decorrência de um processo compartilhado de tomada de decisão que envolve diferentes instâncias e espaços de intervenção pública e contém as políticas do governo.

As políticas públicas dão visibilidade e materialidade ao Estado e, por isso, são definidas como sendo “o Estado em ação” (JOBERT e MULLER, 1987). Segundo esses autores, o funcionamento do Estado se estrutura em torno da definição e implementação de políticas num terreno de incertezas característico do processo político, com o objetivo de assegurar a coesão social (regulação e

legitimação). Diante disso, Jobert e Muller (1987) postulam um esquema de análise das políticas baseado nas políticas setoriais e reprodução global da sociedade.

Além disso, o Estado tem seus próprios critérios políticos de decisão em relação à sociedade, como o grau de distribuição de recursos na sociedade. Apesar das demandas sociais, na definição e implementação de Políticas Públicas entram em cena várias forças que vão desde as ações coletivas às individuais.

Assim, a responsabilidade que cabe ao Estado é a de criar condições para o desenvolvimento cultural, social e econômico. Porém a atuação do Estado não é neutra; como diz Boneti (2006), existe uma “dinâmica conflitiva” no estabelecimento de Políticas Públicas. Dessa forma as intervenções efetuadas pelo Estado num dado contexto social nascem, segundo Poulantzas (1990), da “correlação de forças” entre várias instâncias da sociedade como as classes sociais, os partidos políticos, os empresários, as multinacionais, os movimentos sociais, as ONGs entre outros.

Diante dessa correlação de forças, o Estado possui uma autonomia relativa em relação à definição das Políticas Públicas. É necessário lembrar que o Estado como instituição não é passivo, manipulável e, também, não é absoluto, autônomo; ele age diante de uma dinâmica complexa que envolve uma “teia” de interesses múltiplos, mas que prioritariamente atendem aos interesses do capital.

Ao atender os interesses do *capital global*, a definição das Políticas Públicas esbarra na questão da diversidade cultural. Não como um impeditivo, mas de forma impositiva, homogeneizando e(ou) universalizando modelos sociais, culturais e de desenvolvimento social.

De acordo com Boneti (2006, p.21), esse fenômeno chama-se etnocentrismo. O autor explica que:

Existe a tendência de alguns povos, sobretudo os considerados desenvolvidos, de adotarem o entendimento segundo o qual as suas sociedades centralizam a verdade em termos de costumes culturais, desenvolvimento social e econômico, etc. Essas sociedades têm dificuldade de compreender como verdade as diferenças culturais que não sejam as suas. (...) O etnocentrismo tem origem justamente na razão científica (...). É deste pensamento que nasce a concepção de dualidade envolvendo a idéia de centro e de periferia como atribuição de valor de verdade. (...) Com isto, nasce a tendência de se atribuir modelos sociais, culturais e de desenvolvimento social. A partir desta concepção, as necessidades dos grupos dominantes são absorvidas pelos setores pobres como seus, assim como a superação das carências da população pobre é feita utilizando-se das estratégias dos grupos dominantes.

Pode-se observar que os indivíduos, em especial os mais jovens, pertencentes às classes desfavorecidas e excluídas percebem e interiorizam os modelos sociais e culturais das classes sociais privilegiadas, propagados

principalmente pela mídia (modo de vestir, frequência a lugares da moda, acesso à tecnologia de comunicação, modelos de automóveis), e a necessidade de consumo imitativo se dissemina na tentativa de propiciar uma sensação de pertencimento. A falsa necessidade motivada pela “moda” leva muitos jovens a conseguir o que almeja por meio de práticas ilícitas, ou seja, entram em conflito com a lei praticando atos infracionais como furto, roubo, tráfico de drogas.

Boneti (2006, p.23) alerta para os efeitos dessa concepção sobre a elaboração e a operacionalização das Políticas Públicas: “... a ação intervencionista das instituições públicas decorrente das políticas públicas parte do pressuposto de que há uma homogeneidade entre as pessoas, e/ou o objetivo desta ação é o da homogeneização, não tratando os grupos sociais considerados ‘diferentes’ como tais, mas na perspectiva de os igualar”.

O mesmo autor cita, além do etnocentrismo, como princípio que interfere na elaboração e implementação de Políticas Públicas, a influência da termodinâmica, que associa o progresso da humanidade à força e à energia, dando a idéia de que o desenvolvimento social está condicionado ao desenvolvimento industrial. Ele considera, ainda, mais dois princípios, a universalização e a infalibilidade da ciência, acreditando ser ela, a ciência, única em qualquer lugar; pressuposto que o leva a afirmar que as necessidades humanas e as formas de superação são iguais em todo universo.

Para definir uma Política Pública é necessário considerá-la no contexto do global e do local, ou seja, no processo de globalização mundial há uma necessidade de atender aos interesses internacionais, visando criar condições locais para investimentos, turismo, consumo, capacitação de mão-de-obra, imagem internacional etc.

O que existe de novo na época atual e a sua interferência sobre as políticas públicas não começou recentemente. Trata-se de um processo de reestruturação produtiva em escala mundial que envolveu algumas modificações básicas em relação a décadas anteriores, tais como: a reestruturação do lucro e a interligação da produção, tanto de unidades produtivas como do mercado consumidor, em escala mundial (BONETI, 2006).

Um exemplo dessa influência do global sobre uma ação local é a retirada de indigentes, pedintes e moradores de rua quando um evento de grandes proporções acontece em uma determinada cidade ou região, ou a criação de cursos profissionalizantes que possam atender à demanda exigida para a instalação de uma indústria multinacional.

Para Boneti (2006), a garantia de sucesso às metas de expansão das relações econômicas mundiais constitui-se num fator definidor das políticas públicas, pois existe uma pressão sobre a elaboração das políticas públicas exercida pela via diplomática ou pela presença de representantes das grandes corporações mundiais na esfera política nacional.

O planejamento da ação estatal para que um determinado setor da sociedade desenvolva-se de forma harmônica, sem prejuízo com o tipo de sociedade que se pretende implantar, está diretamente relacionado com o poder de negociação ou a força política que determinadas instâncias do poder possuem. Como explica a seguinte afirmação de Boneti (2006, p.16-17): “O debate em torno da elaboração de uma política pública, portanto, é feito entre os ‘agentes do poder’, quer seja nacional ou global, constituindo-se, na verdade, de uma disputa de interesses pela apropriação de recursos públicos, ou em relação aos resultados da ação de intervenção do Estado na realidade social”.

O trajeto de uma Política Pública até chegar à sua operacionalização passa por várias instâncias do poder, na maioria das vezes “adaptadas” para atender a interesses específicos. Boneti (2006, p.71) explica que: “Em cada instância uma política pública se depara com pessoas que exercem papéis, às vezes até mesmo fictícios, em nome de uma verdade, da lei, da bondade, da divindade ou da própria vontade”. No caso específico das Políticas Públicas para adolescentes em conflito com a lei, por exemplo, as ações estatais no sentido de redirecioná-los após um período de privação de liberdade são pouco eficazes, considerando-se o índice de reincidência e a evasão de programas. Nesse caso a atuação do Estado é fragmentada, parece ter como meta cumprir a lei satisfazendo os anseios das vítimas dos adolescentes e da sociedade, preservando a coletividade. Apesar de as políticas públicas para adolescentes em conflito com a lei existirem para atender a demandas sociais, as decisões provêm do poder público, constituído pelo grupo hegemônico do poder e pelo setor econômico.

2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O NEOLIBERALISMO

Estamos assistindo nos últimos tempos à ascensão do neoliberalismo como tendência política de ordenação do mundo calcado no capitalismo.

Azevedo (2001, p.11) indica que o ponto de partida para compreensão do neoliberalismo é que este “...questiona e põe em xeque o próprio modo de intervenção social e política gestado com o aprofundamento da intervenção estatal. ‘Menos Estado e mais mercado’ é a máxima que sintetiza suas postulações, que tem como princípio chave a noção da liberdade individual, tal como concebida pelo liberalismo clássico”.

Assim, no contexto neoliberal, o intervencionismo social do Estado está pautado na regulação e na emancipação. No que diz respeito à regulação, observa-se uma correspondência com o “mercado”. No neoliberalismo a “mão invisível” do mercado é responsável pela regulação do capital e do trabalho. A emancipação refere-se basicamente à capacidade individual e à livre iniciativa, estimulando a competitividade. O papel que cabe ao Estado desempenhar é o de garantir o cumprimento das leis, a proteção da propriedade privada e da integridade física dos indivíduos.

Defensores do ‘Estado Mínimo’, os neoliberais creditam ao mercado a capacidade de regulação do capital e do trabalho e consideram as políticas públicas as principais responsáveis pela crise que perpassa as sociedades. A intervenção estatal estaria afetando o equilíbrio da ordem, tanto no plano econômico como no plano social e moral, na medida em que tende a desrespeitar os princípios da liberdade e da individualidade, valores básicos do *ethos* capitalista (AZEVEDO, 2001, p.12).

Tratando-se de políticas públicas, a intervenção estatal é vista pelos neoliberais como uma forma de desestimular a individualidade, induzindo os indivíduos à acomodação e à dependência do Estado, que acaba sobrecarregado, acarretando o déficit público e conseqüente aumento de impostos.

Para compreensão de como as políticas públicas são definidas, é preciso considerar, como afirma Boneti (2006, p.42), “que o capitalismo internacional se apresenta com um projeto bem claro” baseado nas relações econômicas e nas relações políticas entre os países considerados industrializados. Tais relações fundamentam-se no poder econômico e político que determinados países apresentam no âmbito mundial e na dependência de outros, ou seja, os países

conhecidos como grandes potências mundiais juntamente com as agências internacionais (Banco Mundial, FMI, BIRD, OMC etc.) ditam as regras aos outros países, o que implica redução do aparato estatal, privatizações e redução dos gastos sociais, interferindo na elaboração e efetivação com autonomia de políticas públicas. Esse poder pode ser visto, por exemplo, na instalação de indústrias transnacionais que condicionam e interferem no processo de desenvolvimento ao internacionalizar o capital, trazendo benefícios como a geração de empregos, arrecadação de impostos, investimentos em infra-estrutura, porém causando uma dependência econômica e financeira, além da interferência na estrutura de toda a sociedade.

Conforme assegura Boneti (2006, p. 51) na atualidade as políticas sociais do Estado como políticas públicas “têm origem na dinâmica determinada pelas mudanças ocorridas na organização da produção e nas relações de poder nas esferas nacional e global”, ou seja, a racionalidade neoliberal em sua perversidade atribui a superação da condição de “pobreza” a cada um.

Dessa forma, a implementação das políticas neoliberais, defendidas tanto pelos governos como pelos organismos internacionais, isenta o Estado da resolução dos graves problemas sociais que assolam grande parcela da população: a falta de escolarização, a fome, a dificuldade de acesso aos serviços de saúde, falta de moradia digna, condições sanitárias adequadas.

O pensamento expresso por Burgos (2006, p.58) ilustra e amplia essa constatação:

As conseqüências desse processo de globalização neoliberal se fazem sentir de maneira muito significativa nas políticas sociais com o conseqüente aumento das desigualdades sociais, ou em sua redução pouco significativa. Em um sentido mais amplo no aumento das relações de dependência, relações essas que nos dias atuais, como conseqüência do pragmatismo político que afeta todas as ideologias não sofrem mais tantos questionamentos como em outros momentos da história do país.

Os resultados desse processo de globalização neoliberal e a submissão às normas impostas pelos organismos internacionais levam o Estado a diminuir sua autonomia e competência para formular e operacionalizar políticas públicas, principalmente as de âmbito social. Como afirma Boneti (2006, p.58):

Com a evolução da globalização, cada vez mais se restringe a importância decisória dos agentes nacionais em relação à definição das políticas públicas. Cada vez mais ganham importância os agentes definidores das políticas públicas com atuação que extrapola as fronteiras nacionais, como é o caso das elites globais etc.

Manuel Castells (1999) diz que o Estado continua sendo um elemento essencial de regulação econômica, de representação política e de solidariedade social, mas com importantes limites estruturais e culturais e formas de atuação historicamente novas. Assim, segundo ele, estaria emergindo uma nova forma institucional de Estado – o Estado rede – para responder aos desafios da era da informação e adequar-se aos novos problemas de administração pública e gestão política. Ele se caracteriza por compartilhar a autoridade – ou seja, a capacidade institucional de impor uma decisão – com uma rede de instituições.

O compartilhamento das responsabilidades do Estado pode ser verificado, como diz Bernardo (2001), pelo “surgimento de um espaço diferenciado de substituição da capacidade do governo, cuja carência estrutural é suprida também por consultorias pessoais que muitas vezes migram de governo para ONGs, de ONGs para governo, da academia para ONGs e governo, de instituições multilaterais para governo e vice-versa”.

Num nível local e também mais próximo da operacionalização tal influência passa muitas vezes a assumir um caráter pessoal e(ou) para beneficiar um segmento específico. As políticas públicas passam por várias instâncias do poder, que, segundo Boneti (2006, p. 70), “são os setores por onde passam as verbas públicas após sair de Brasília” e ou as verbas não chegam integralmente a seus destinatários, outras vezes nem mesmo chegam. Ainda para o autor (2006, p.71), as políticas públicas em sua longa trajetória sofrem intervenções, alterações e influências diversas:

As políticas públicas, desde a etapa de idealização até a sua operacionalidade, envolvem pessoas e instituições de diferentes níveis, do global ao local, do presidente do FMI à diretora de uma escola primária na periferia de uma cidade, por exemplo. São intelectuais, burocratas, administradores etc., que, cada um em sua instância, entram em contato com uma determinada fase das políticas públicas, inserindo nestas um pouco de si, da instituição que representam ou do seu comprometimento com grupos sociais diversos.

Quando tratamos mais especificamente das políticas sociais, a “mão invisível” do mercado é ainda mais perversa, ao constatar que aqueles que necessitam de ajuda para ter sucesso diante do contrato social imposto pelo capitalismo provavelmente são responsáveis por essa condição.

Na atual estrutura social, marcada pela profunda desigualdade social e econômica, o problema das crianças e dos adolescentes em situação de risco social e pessoal ainda é tratada de forma emergencial, com poucas ações preventivas, ainda se adotam práticas estigmatizadoras, assistencialistas e segregadoras. Porém,

ao contrário, deve-se pensar no estabelecimento de políticas sociais básicas consistentes para essa população, permitindo que todos tenham acesso a serviços de qualidade para garantir a sua boa formação, tanto física quanto psicológica.

Portanto, no âmbito do neoliberalismo existe uma tendência global da diminuição da forma de intervenção do Estado na área das políticas sociais, estabelecendo parcerias com a sociedade civil. Apesar das dificuldades existentes nessa “gestão compartilhada” dos recursos públicos, vê-se aí uma oportunidade de participação social, princípio básico da cidadania.

2.3 A ADOLESCÊNCIA NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO

Levando em conta o cenário em que vivemos, o adolescente na atual sociedade, diante dos acontecimentos, sejam eles a corrupção, a violência cotidiana, muitas vezes banalizada, o individualismo e consumismo exacerbado, a problemática das drogas, o desemprego e falta de oportunidades, encontra dificuldades de perceber-se como sujeitos de direito e de cidadania.

Palácios (1995, p.265) diz que “chamamos de adolescência um período que se prolonga por vários anos, caracterizado pela transição entre a infância e a adultez”. Porém, da maneira como nosso meio sociocultural se apresenta, essa transição tem sido retardada cada vez mais. As difíceis condições sociais para conseguir um emprego, o prolongamento dos necessários anos de estudo para formação e colocação profissional, o custo de vida etc., fazem com que jovens continuem na dependência dos pais, apesar de já serem física e psicologicamente adultos, conforme Magro (2002, p.65):

[...] a adolescência foi concebida como uma categoria geracional, sendo também reconhecida socialmente, academicamente e até economicamente, durante a era industrial. A adolescência, portanto, é uma categoria moderna e que teve seu reconhecimento principalmente quando a educação formal, que é um dos principais projetos da modernidade, ficou sob o jugo e controle do Estado.

A adolescência precisa ser analisada sob os seguintes aspectos: desenvolvimento biológico do indivíduo, aspecto psicológico, social e cultural. Portanto, a adolescência é um produto de toda a história evolutiva anterior, ou seja, as aprendizagens que o indivíduo teve no contexto social preparam-no para as

condutas e demandas exigidas na fase adolescente, que pode ser encarada como uma fase de transformações, mas não de ruptura com a fase anterior, a infância.

Nesse aspecto, essa fase de transição da vida requer ajustes e preparação adequada, daí porque talvez seja mais cauteloso referir-se em termos de diferentes tipos de adolescentes, como explica Palácios (1995, p. 272):

A alguns deles podem ser logo apresentadas demandas bastante diferentes daquelas para as quais sua história evolutiva anterior ou suas competências atuais os preparam (por exemplo, pense-se naqueles que precisam se incorporar, precocemente, ao mundo do trabalho, ou nos adolescentes que se convertem, inopinadamente, em pais). Para outros, a transição pode ser mais lenta, permitindo uma transformação mais gradual e paulatina. Para a maior parte talvez se possa dizer que se trata numa transição que encerra uma clara complexidade, por várias razões: por um lado, pelo acúmulo de novas demandas nos terrenos cognitivo, social, interpessoal, sexual etc.; por outro, pela tensão que pressupõe prolongar muito além de seu estado natural, um *status* social mais parecido com o infantil do que com o adulto, quando já se está de fato, em condições de ser adulto. Nesse sentido, é certo que a adolescência é uma transição do tipo das outras produzidas durante o ciclo vital, mas também é certo que é uma das transições que – pelo menos em alguns adolescentes – realizam-se com menos suporte social, ou, para dizê-lo de outro modo, com maiores contradições sociais, projetando-se sobre o indivíduo em transição.

As condições sociais, culturais e econômicas em que os adolescentes se desenvolvem são fatores que influenciam na maneira como eles vivenciam essa fase e fazem a transição para a vida adulta; portanto, cada adolescente reagirá diferente às situações dadas no contexto social em que está inserido, influenciado também pelas aprendizagens e vivências anteriores.

Marília de Freitas Maakaroun (2000), em artigo intitulado “Adolescência Latinoamericana”, levanta a seguinte questão: *“Estariam os adolescentes, que se desfiguram em migalhas, através da droga e da violência, denunciando e manifestando pela ‘atuação da própria dor’ o colapso pessoal e social da humanidade?”*

Se o adolescente for considerado uma pessoa em desenvolvimento, como preconiza o ECA, é natural que alguns tenham dificuldades para encontrar figuras de identificação e conseqüentemente criar uma identidade própria, encontrar seu papel na sociedade, com um conceito positivo de si mesmo diante da realidade perversa que muitas vezes se impõe devido à própria crise de identidade na sociedade e nos valores socialmente estabelecidos.

Na cultura ocidental contemporânea, as referências disponíveis para a maioria dos jovens, seja no âmbito familiar, seja mesmo na comunidade onde vivem, são adversas e contraditórias, recaindo sobre eles as falhas deixadas pelo Estado e pela sociedade civil, devido à estratificação social. Daí advêm inúmeras situações que podem levar o jovem à prática de comportamentos violentos.

Dados de diversos estudos, assim como as percepções coletadas em grupos focais na Pesquisa UNESCO, 2001, sugerem que, além da falta de oportunidades de trabalho e de alternativas de lazer, uma marca singular dos jovens, nestes tempos, é a sua vulnerabilidade à violência, o que se traduz na morte precoce de tantos. De fato, alguns dos autores citados e outros consideram que, se falta de alternativas de trabalho e lazer não é traço novo na vida dos jovens de baixa renda no Brasil, o medo, a exposição à violência e a participação ativa em atos violentos e no tráfico de drogas seriam marcas identitárias de uma geração, de um tempo no qual vidas jovens são ceifadas. O que ocorreria hoje mais que em nenhum outro período da idade moderna, exceto em circunstâncias de guerra civil ou entre países. Ou seja: a violência que mata e sangra seria marca dos tempos atuais e não peculiar de uma classe, a pobre, o que se destaca em pesquisa sobre juventude e violência em Brasília, entre jovens de classe média e alta, que também adverte para a propriedade de se considerar a juventude no plural (ABRAMOVAY, 2002, p.40).

É importante e necessário dar ênfase à economia política e à falta de estrutura do aparato estatal, que não cumprindo com suas responsabilidades e atribuições, renega a maioria da população, entre eles os adolescentes, seus direitos constitucionais: educação de qualidade, saúde, lazer e cultura.

A negligência por parte do Estado, principalmente com as populações mais pobres, leva os adolescentes, por se tratarem de pessoas em desenvolvimento, a praticar atos infracionais, abusar do uso de drogas lícitas e ilícitas, traficar drogas. Por outro lado, a problemática social gerada por essas populações desassistidas, obriga o Estado a criar políticas sociais e implantar programas “compensatórios” de assistência que, infelizmente, não transformam o panorama de injustiças sociais.

Enfrentar os desafios que se apresentam e ter perspectivas para o futuro requer do adolescente, em primeiro lugar, um conhecimento de si mesmo. Esse conhecimento provém principalmente de elaborar um relato pessoal baseado na própria história, para então se definir como indivíduo, viver em sociedade e relacionar-se com os outros de forma harmônica.

2.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI

Historicamente as políticas públicas voltadas aos menores de dezoito anos no Brasil foram baseadas em uma filosofia punitiva e repressiva.

A chamada política nacional do Bem-Estar do Menor começou a ser implantada em 1965, em substituição ao Serviço de Assistência ao Menor (SAM), fundado em 1940. Foi erguida a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a

FUNABEM, criada a serviço do sistema implantado a partir do golpe militar que derrubou o regime constitucional brasileiro em 1964. A base filosófica da Funabem se ligava à chamada identificação dos “Objetivos Nacionais Permanentes”, com a finalidade de assegurar a ordem; para manter a doutrina da segurança nacional, os menores deveriam ser enclausurados (SEGUNDO, 2003).

Durante vários anos a Funabem foi considerada “entidade modelo” no trato com os menores, porém em nome do que foi chamado “Brasil Jovem”, milhares de crianças e adolescentes foram submetidos a todo tipo de violência física e psicológica.

Em 1974 iniciou, no Congresso Nacional, a tramitação de um novo Código de Menores que substituísse o Código Mello Matos criado em 1927. Esse novo Código de Menores era inspirado na Declaração Universal dos Direitos das Crianças da ONU de 1959. O projeto reconhecia às crianças e aos adolescentes direitos, tais como, o direito à saúde, à educação, à profissão, à recreação e à segurança social, responsabilizava a família, a comunidade e o Estado pela proteção e assistência social do menor, e previa a necessidade de proteção à família, sendo que só excepcionalmente o menor poderia ser separado dos pais (SEGUNDO, 2003).

As inovações constantes desse projeto podem ser apontadas como precursoras do direito das crianças no Legislativo brasileiro, principalmente no que se referia à responsabilização do Estado e da sociedade e a importância de estes assegurarem meios para que as famílias pudessem manter seus filhos.

Ocorreu que durante a tramitação do projeto, as disposições identificadas como de direitos das crianças foram suprimidas e optou-se por substituí-las por um modelo de tipificação dos casos em que os menores estariam em situação irregular. Desse projeto elaborado por juízes de menores, apresentado na Câmara de Deputados, aprovou-se o Código de Menores de 1979. A justificativa para a substituição foi que a Declaração dos Direitos da Criança de 1959 não era um texto legal, nem tinha caráter normativo (SEGUNDO, 2003).

O Código de Menores de 1979 e a doutrina que o inspirou (situação irregular) parecem desconhecer as limitações da família (inclusive em assegurar integridade física), pois cabe unicamente a ela assegurar o bem-estar da criança, o Estado e a sociedade não possuíam responsabilidades para com o menor, ao menos antes da ocorrência da situação irregular (SEGUNDO, 2003).

Somente em 1988, com a Constituição Federal é que a condição da criança e do adolescente no Brasil começa a se alterar, pois a Carta Magna teve pela primeira vez

um dispositivo que incorporou direitos às crianças. O artigo 227 prevê um modelo baseado em direitos, fundamentando-se na doutrina da proteção integral. Essa situação conflitava com o Código de Menores de 1979. Sob essa nova perspectiva, o Estatuto da Criança e do Adolescente é sancionado em 13 de julho de 1990, tornando-se a Lei n.º 8.069, que entrou em vigor em 12 de outubro do mesmo ano.

Paralelamente à criação do Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil, a Assembléia Geral das Nações Unidas criava os Princípios das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil e as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude – Regras de Beijing.

Os Estados comprometem-se a assegurar à criança a proteção e os cuidados necessários ao seu bem-estar, tendo em conta os direitos e deveres dos seus pais, tutores ou de outras pessoas legalmente responsáveis por ela, colocando em prática todas as medidas legislativas e administrativas apropriadas para atingir este objetivo (Convenção Internacional dos Direitos da Criança – Artigo 3.º – ONU, 1989).

O ECA passa a garantir às crianças e adolescentes todos os direitos fundamentais à pessoa humana, assegurando-lhes oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de dignidade (ECA, artigo 3.º). Enunciados os direitos, estes passam a ser exigíveis, implicando a possibilidade de o aparato judicial ser acionado para que o direito previsto seja concretizado. O ECA abrange a todas as crianças e adolescentes, sendo que as medidas ali previstas exigem uma prestação positiva do Estado, da família e da sociedade independente de qualquer condição das mesmas.

Com o ECA, a criança e o adolescente foram elevados à categoria de sujeitos de direitos, garantia constitucional prevista no artigo 227 da Constituição Federal e no próprio ECA, explicitamente no artigo 4.º. Significa assim assegurar prioritariamente a efetivação de políticas públicas que estimulem positivamente o seu desenvolvimento e os ponha a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor. Saraiva (2003) afirma que é fundamental explicitar, para compreensão da nova ordem resultante do ECA, que este se estrutura em três grandes sistemas de garantia, harmônicos entre si:

- a) O Sistema Primário, que dá conta das Políticas Públicas de Atendimento a crianças e adolescentes (especialmente os arts. 4.º e 85/87);
- b) O Sistema Secundário que trata das Medidas de Proteção dirigidas a crianças e adolescentes em situação de risco pessoal ou social, não autores de atos infracionais, de natureza preventiva, ou seja, crianças e adolescentes enquanto vítimas, enquanto violados em seus direitos fundamentais (especialmente os arts. 98 e 101);
- c) o Sistema Terceário, que trata das medidas socioeducativas, aplicáveis a adolescentes em conflito com a Lei, autores de atos infracionais, ou seja, quando passam à condição de vitimizadores (especialmente os arts. 103 e 112) (SARAIVA, 2003, p. 62 e 63).

Se não existem políticas públicas, em quantidade e qualidade, a saúde, a educação, o lazer, a alimentação e outros direitos não farão parte ou serão insuficientes para garantir o pleno desenvolvimento da criança e do adolescente, ou ainda, como afirma Darlan (1999, p.23): “a criança e o adolescente estarão impossibilitados de exercer direitos de cidadania, continuando-se um processo vicioso de exclusão em que as dificuldades sócio-econômicas, o analfabetismo e a violência fazem o artigo 227 da Constituição Federal parecer mero rabisco em folha de papel”.

O mesmo autor observa que:

... a existência de características peculiares de crianças e adolescentes inserem-se em uma fase de desenvolvimento de suas potencialidades: a fase de desenvolvimento tem justificado a existência da primazia absoluta à infância e a juventude. Conquanto esse fato seja verdadeiro, é possível se identificar um movimento de parcela da opinião pública que critica a enunciação de direitos e a prioridade que, em tese, é destinada à infância e a juventude, sobretudo, diante da suposta proteção privilegiada conferida pela idade penal aos adolescentes que geraria o aumento da violência juvenil. Por trás deste discurso conservador, há a total desconsideração dos direitos da criança e do adolescente já que não se observa nessa parcela da sociedade a reivindicação do cumprimento do artigo 227 da Constituição Federal (DARLAN, 1999, p.26).

A medida socioeducativa é a forma como o Estado atua na responsabilização dos adolescentes em conflito com a lei. Todas as medidas socioeducativas, de acordo com o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE (2006), são regidas pelos seguintes princípios: respeito aos direitos humanos; responsabilidade solidária da Família, Sociedade e Estado pela promoção e a defesa dos direitos de crianças e adolescentes – artigos 227 da Constituição Federal e 4.º do ECA; adolescente como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento, sujeito de direitos e responsabilidades – artigos 227, § 3.º, inciso V, da CF; e 3.º, 6.º e 15.º do ECA; prioridade absoluta para a criança e o adolescente – artigo 227 da CF e 4.º do ECA; legalidade; respeito ao devido processo legal – artigos 227, § 3.º, inciso IV da Constituição Federal, 40 da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e 108, 110 e 111 do ECA e nos tratados internacionais; excepcionalidade, brevidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento; incolumidade, integridade física e segurança (artigos 124 e 125 do ECA); respeito à capacidade de o adolescente cumprir a medida; às circunstâncias; à gravidade da infração e às necessidades pedagógicas do adolescente na escolha da medida, com preferência pelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários – artigos 100, 112, § 1.º, e 112, § 3.º, do ECA; incompletude institucional, caracterizada pela utilização do máximo possível de

serviços na comunidade, responsabilizando as políticas setoriais no atendimento aos adolescentes – artigo 86 do ECA; garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência – artigo 227, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal; municipalização do atendimento – artigo 88, inciso I do ECA; descentralização político-administrativa mediante a criação e a manutenção de programas específicos – artigos 204, inc. I, da Constituição Federal e 88, inc. II, do ECA; gestão democrática e participativa na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; co-responsabilidade no financiamento do atendimento às medidas socioeducativas; mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

As medidas socioeducativas que podem ser aplicadas aos adolescentes que cometeram ato infracional são:

1) Medida de Internação Provisória: caracteriza-se pelo atendimento do adolescente a quem se atribui autoria de ato infracional. Essa medida priva o adolescente de liberdade por um período máximo de 45 dias. Nesse período é elaborado estudo de caso a fim de subsidiar a Vara da Infância e da Juventude para aplicação da medida socioeducativa (prestação de serviços comunitários, liberdade assistida, semiliberdade e(ou) internação) ou de proteção ao adolescente, e articular os recursos da comunidade para garantir uma intervenção futura que venha ao encontro das necessidades nele detectadas. Aos adolescentes que não cumprirem a medida socioeducativa determinada pela Vara da Infância e da Juventude é expedido um Mandado de Busca e Apreensão e eles permanecem internados durante 90 dias para reavaliação da medida socioeducativa aplicada anteriormente. No Paraná, este atendimento é realizado pelos Centros de Socioeducação.

2) Medida de Liberdade Assistida e Pagamento de Serviços Comunitários: é um programa sob a responsabilidade da Fundação de Ação Social em parceria com outros órgãos, que tem como compromisso a inclusão dos adolescentes na rede social de atenção e apoio, devendo oportunizar o acesso a: escolarização, profissionalização, esporte, lazer e cultura. Esta medida é cumprida em meio aberto através do encaminhamento ao Programa Liberdade Solidária.

3) Regime de semiliberdade: é uma medida socioeducativa determinada pelo Poder Judiciário ao adolescente envolvido em ato infracional e é cumprida em instituições específicas, chamada casa de semiliberdade. Essa medida prevê

possibilidade de realização de atividades externas como forma de transição para o meio aberto, sendo obrigatórias a escolarização e a profissionalização.

4) Medida de Internação: determinada pelos Juizados das Varas da Infância e da Juventude, pode chegar a um período máximo de três anos, não importando qual tenha sido o delito cometido pelo adolescente.

Infelizmente a internação tem sido a opção mais comum, considerando que o percentual de reincidência chega a 31% nas unidades de internação provisória (CENSE – Curitiba, 2005). Em geral, as unidades de internação, concebidas antes do início da vigência do ECA, se assemelham mais a prisões do que a escolas. Essas instituições são, geralmente, superlotadas, têm péssimas condições estruturais e existem ameaças constantes de rebeliões. Para João Pedro Pereira Brandão (2004, p. 31), coordenador de projetos do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (Ilanud), “os jovens muitas vezes são punidos mais severamente que os adultos”.

A falta de critérios com que a internação de adolescentes em conflito com a lei vem sendo interpretada e aplicada, desrespeita o mandamento constitucional que estabelece sua excepcionalidade.

Murillo José Digiácomo (2002), Promotor de Justiça do Estado do Paraná, alerta que, no entender de educadores e técnicos da área social, a medida de internação é a menos recomendável de todas, pois contrária aos princípios sobre os quais se assenta a própria sistemática de atuação junto ao adolescente em conflito com a lei, que pressupõe a análise do caso sob o ponto de vista sociopedagógico (e não repressivo-punitivo), voltado ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários do jovem (com a realização de trabalho específico junto à família), que precisa ter sua auto-estima aumentada e vislumbrar, mediante a escolarização e profissionalização, perspectivas concretas de um futuro melhor e mais digno.

Digiácomo (2002) lembra que, em decorrência da forma injusta e equivocada de enfrentar a questão do adolescente em conflito com a lei, jovens que têm contra si instaurados vários procedimentos são sistematicamente considerados “multi-reincidentes” (portanto “irrecuperáveis”) e sumariamente submetidos à medida de internação, sem que, na verdade, jamais tenham recebido, de forma efetiva, qualquer outra medida socioeducativa em meio aberto. Provavelmente se o jovem tivesse recebido a resposta socioeducativa adequada, não teria voltado a delinquir.

A “falta de estrutura” do município para a aplicação de medidas em meio aberto não justifica a aplicação indiscriminada ao adolescente de medida socioeducativa extrema: a internação. Cabe sim à autoridade judiciária e órgão do Ministério Público, a cobrança, junto ao Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, a definição de uma política de atendimento para esse tipo de situação, como obriga a Constituição Federal, com a previsão da criação de programas de proteção e prevenção (inclusive voltados à família) e socioeducativos adequados (em especial de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade) que permitam os encaminhamentos devidos, sem a necessidade de privação de liberdade.

O Estado e toda a sociedade civil devem estar atentos para a dinâmica e mudanças do atual contexto social ao elaborar e operacionalizar políticas públicas para adolescentes em conflito com a lei, pois:

Na sociedade contemporânea, a transformação e a evolução das concepções e valores socioculturais e familiares, das novas condições sociais, nomeadamente familiares, com um aumento crescente de famílias nucleares e monoparentais, as quais deverão assegurar as responsabilidades e cuidados partilhados outrora pela família alargada e redes comunitárias, como ainda, o aumento do trabalho feminino, da fragilidade do trabalho/emprego, da violência familiar, das separações e rupturas familiares, sociais e culturais, têm conduzido a novos papéis familiares, a novas formas de socialização e educação da criança, as separações precoces e bruscas da criança do seu ambiente familiar e social, a disfunções psicológicas, sociais e familiares, a novas formas de exclusão e violência, vindo a aumentar as situações de vulnerabilidade, de risco social, psicológico e biológico para as crianças (RAMOS, 2006, p.67).

Para Digiácomo (2002), quando não existem programas ou estes funcionam de forma deficiente (seja no que diz respeito à sua qualidade ou quantidade de adolescentes atendidos), instala-se grave situação de risco, tal qual previsto no art. 98, inciso I da Lei n.º 8.069/90, não podendo ser o jovem, que é a maior vítima da injustificável omissão do Estado, por tal razão mais uma vez prejudicado.

As políticas públicas podem ser vistas como “ações essencialmente de governo” sendo indispensáveis para a visibilidade e materialidade do Estado, porém estão ligadas às demandas sociais atendendo a interesses de classes, frações de classes, partidos políticos e a interesses individuais. As ações impetradas pelo Estado ao interferir na dinâmica social são questionadas pelos defensores do ideário neoliberal ou defensores do mercado que consideram tais ações como uma interferência prejudicial à ordem que cabe ao mercado estabelecer. A capacidade atribuída pela racionalidade neoliberal ao mercado como regulador da dinâmica

social, atribuindo a cada um capacidade de superação de sua condição de pobreza, parece estar contribuindo para o aumento das injustiças sociais e conseqüentemente da desigualdade, não garantindo uma vida digna a todos os cidadãos. A diminuição da intervenção do Estado é mais sentida nas políticas sociais, como no caso dos programas de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei. Considerando que estes jovens, em sua grande maioria, pertencem às camadas mais pobres da população, a ausência e o caráter emergencial das ações destinadas a essa população, além de colocá-los em situação de risco, desrespeitam preceitos básicos como o artigo 3.º da Convenção Internacional dos Direitos da Criança estabelecido pelas Nações Unidas, do qual o Brasil é signatário. Por esse documento, o Estado se compromete a assegurar à criança a proteção e os cuidados necessários para o seu bem-estar; também o artigo 3.º do ECA garante às crianças e aos adolescentes os direitos fundamentais à pessoa humana, assegurando-lhes oportunidades e facilidades para seu desenvolvimento em condições de dignidade e, enfim, a própria Constituição Federal, no artigo 227, dá às crianças e aos adolescentes garantias constitucionais para seu pleno desenvolvimento. Se esses preceitos básicos fossem respeitados e colocados em prática, provavelmente seria muito menor o índice de adolescentes em conflito com a lei e, conseqüentemente, haveria menos violência.

Não se pode ignorar a complexidade da sociedade contemporânea devido à globalização, porém a inobservância das transformações e da evolução das concepções e valores socioculturais e familiares, por parte do Estado, ao planejar suas ações e intervenções, pode desencadear riscos para a sociedade.

3 FATORES CONDICIONANTES DA OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI

Este capítulo apresenta a noção de inclusão social como um conjunto de relações sociais particulares da sociedade tomada em sua totalidade, denotando estados de privação; enfatiza ainda a exclusão social como uma problemática social e suas conseqüências no desenvolvimento dos jovens das classes menos privilegiadas. Aborda a violência simbólica exercida no direcionamento determinado pelas classes hegemônicas no que diz respeito à cultura levando a práticas de exclusão social; trata do papel da escola e da importância dos cursos de formação de professores para compreensão e alteração do quadro de exclusão social vivido pelos alunos pobres e, em especial, pelos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.

3.1 A INCLUSÃO E A EXCLUSÃO SOCIAL

Os programas sociais destinados ao atendimento de adolescentes em conflito com a lei associam inclusão social com “ressocialização”, “reinserção”, “reintegração” ou retorno à sociedade, como se esses jovens excluídos de seus direitos não fizessem parte da sociedade, ou ainda, não fossem cidadãos. Robert Castel (1998) afirma que é necessário manejar o termo ‘exclusão’ com infinitas precauções. Para ele, a exclusão não é uma ausência de relação social, mas um conjunto de relações sociais particulares da sociedade tomada como um todo e acrescenta: “Não há ninguém fora da sociedade, mas um conjunto de posições cujas relações com seu centro são mais ou menos distendidas”. Opta, então, pela expressão “desafiliação” em vez de exclusão. Para ele, exclusão seria um conceito imóvel, ao denotar estados de privação, enquanto desafiliação procura explorar os processos que geram esta situação, designando um percurso, não só uma ruptura.

Isso explica, conforme Boneti (2005), a proximidade que a noção de cidadania tem com a noção do ser incluído, noções associadas aos direitos constitucionais. Ainda para o citado autor (2005):

[...] a pessoa 'incluída' seria a pessoa juridicamente cidadã, isto é, com direitos e deveres frente ao contrato social, com direitos e deveres de votar e ser votado e usufruir dos direitos sociais básicos. Pode-se dizer que esta concepção de cidadania restringe o indivíduo à uma posição passiva na sociedade, isto porque garante-se a participação do indivíduo por vias formais, na medida em que este indivíduo é 'incluído' formalmente, juridicamente, como cidadão que vota, que tem opinião, que produz. Mas este entendimento de cidadania não atribui qualificativo de cidadania a uma pessoa que não vota, que não tem trabalho, que não opina formalmente. É preciso considerar que este tipo de população tem participação sim na sociedade, porque consome (e na sociedade capitalista o consumo é importante) e a sua presença se constitui de participação política. A participação política destas pessoas se faz, exatamente pela exteriorização dos conflitos e problemas sociais.

Se levarmos em conta essa noção de inclusão social corrente, uma parcela bastante significativa da população brasileira não pode ser considerada ou chamada nem mesmo de cidadão, pois o contrato social tem bases no capitalismo, ou seja, no trabalho.

Com essa visão equivocada de inclusão social, quando da elaboração de políticas públicas são desconsideradas as injustiças sociais, as desigualdades e a pobreza e os processos que levam a estas situações; passando as políticas públicas a ter um caráter compensatório. A inclusão deve ser entendida como parte constitutiva da problemática gerada pela exclusão social.

Os excluídos, segundo Robert Castel (2006, p.63), não constituem, a bem da verdade, de um grupo homogêneo. São mais precisamente coleções de indivíduos separados de seus pertencimentos coletivos, entregues a si próprios, e que acumulam a maior parte das desvantagens sociais: pobreza, falta de trabalho, sociabilidade restrita, condições precárias de moradia, grande exposição a todos os tipos de risco de existência etc.

Para Boneti (2003, p.91):

Falar em exclusão social refere-se à inquietação geral diante da degradação das estruturas da sociedade salarial, sublinhando-se a necessidade de se ocupar das vítimas desta transformação. Portanto, para um bom entendimento, não se trata de considerar a exclusão social como uma categoria de análise, assim como é a da classe social, e sim uma problemática social.

Considerando, então, a exclusão social como uma problemática social, percebe-se que esta abrange dimensões materiais, políticas, relacionais e subjetivas, que envolve "coleções de indivíduos" e suas relações com os outros. No caso de jovens pertencentes às camadas mais pobres da população, parte deles, muitas vezes, encontra dificuldades para manter-se longe das práticas infracionais devido à pobreza, por viver em regiões ou bairros perigosos e abandonados pelas autoridades, pela falta de trabalho, pouca escolarização e de má qualidade, enfrenta o racismo e a discriminação diariamente e outros fatores que colocam os jovens em situação de risco pessoal ou de "existência". São vítimas da ausência de

pertencimento social ocasionado pelo capitalismo e sua alusão ao consumo, tornando-se vitimizadores ao entrarem em conflito com a lei.

A desigualdade econômica e social nega a possibilidade de acesso aos direitos sociais a uma parcela significativa da população, que não vêem seus direitos concretizados. Porém os agentes definidores das políticas públicas desconsideram esse fato, o que interfere significativamente no caráter e na operacionalização das políticas públicas, e faz com que elas acabem beneficiando a classe dominante. Observa-se na trajetória de elaboração até a concretização de uma determinada política pública um jogo de interesses e disputa de poder que, independente da real necessidade de beneficiar certo segmento social, favorece grupos específicos representados por partidos políticos ou por políticos com maior força política ou financeira. Infelizmente o sucesso e a necessidade de uma política pública muitas vezes ficam comprometidos, pois envolvem o repasse de recursos financeiros públicos, e nessa disputa pelo dinheiro o resultado da intervenção social acaba sendo secundário.

A visão que muitos dos responsáveis pelo caráter e pela operacionalização das políticas públicas têm da condição social das pessoas em desvantagem é de que tal condição é exclusivamente culpa dele, eximindo a responsabilidade do Estado quanto a essa condição. Ainda acreditam ser a condição desigual ou de pobreza indigna e até irreversível. Então, nos parece relevante a afirmação de Assman e Sung (2001, p.128) de que a noção de dignidade humana deveria ser pensada num plano concreto e operacional pelas instâncias do Estado, partindo do seguinte postulado: “expandir ao máximo possível o direito concreto dos indivíduos e grupos sociais a terem acesso às mesmas regras do jogo daqueles que melhor conhecem e mais das regras do jogo da sociedade em que vivem”.

Uma forma de concretizar a afirmação de Assman e Sung seria criar políticas públicas que garantissem o acesso, a permanência e o sucesso de determinadas “coleções de indivíduos” aparentemente em desvantagem social à educação formal, prática que alteraria o quadro de exclusão crescente em nosso país, como apontamos na citação a seguir:

A crescente população de meninos e meninas de rua e os dados do analfabetismo funcional no Brasil nos instigam a refletir sobre o paradoxo da inclusão/exclusão a partir de um olhar sobre o currículo escolar e as condições de possibilidade de uma prática de igualdade/diferença, levando em consideração as desigualdades históricas da sociedade brasileira e as relações que definem a implementação das políticas públicas de educação em países, como o Brasil, inserem-se perifericamente na economia globalizada (SANTIAGO, 2005, p.23).

A implementação de políticas e programas preventivos e interventivos baseados em conhecimento e análise do contexto e das condições de vida, que considerem as características e necessidades individuais, sociais e culturais das crianças, dos adolescentes e de suas famílias, apoiando, modernizando e valorizando os órgãos responsáveis pelo apoio aos mesmos, de modo que tenham acesso às estruturas sociais, sanitárias e educativas deve assumir um caráter emergencial nos planos de governo de todas as esferas da federação.

A ausência e ineficiência de programas e projetos sociais destinados à população de baixa renda constituem, devido à pobreza extrema, um fator de risco de delinquência, de comportamento anti-social e de abandono escolar, como é o caso dos adolescentes internados nos Centros de Socioeducação. Esses jovens provenientes, em sua maioria, das regiões mais degradadas da zona urbana das grandes cidades, apresentam comportamento violento devido a modelos encontrados em suas casas. Vivendo em famílias com condições de vida precária, tendem a apresentar disfuncionamentos sociais e psicológicos e problemas para se comunicar. Os adolescentes em conflito com a lei correm mais riscos de serem maltratados e explorados, pois são mais vulneráveis devido à pouca escolarização, ao abandono familiar, à falta de recursos financeiros e de cuidados básicos. A “desinserção” social e o estigma da pobreza aos olhos do Estado desqualificam e instigam ainda mais as desigualdades sociais, negando o domínio do acesso a esses jovens.

A educação, como direito essencial, pode ser para os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa uma via de inclusão no espaço público com dignidade, mediante a posse dos meios e mecanismos de acesso aos bens culturais, ao capital cultural, ao capital social, aos serviços públicos e ao conhecimento tecnológico. Contudo, a capacidade de sair do estado de pobreza, de sobreviver fisiologicamente e socialmente só pode ser adquirido com uma educação de qualidade, com um currículo de qualidade e um programa educacional inclusivo, autônomo, democrático e criado com a participação da comunidade. Esses atributos acabam com a vulnerabilidade e dicotomia dos atuais programas escolares, conforme Santos (2003, p. 191) citando Bourdieu, Passeron e Offe:

O sistema educativo funciona de modo a que a contradição entre o princípio da igualdade de oportunidades e da mobilidade social através da escola, por um lado, e a continuação, a consolidação e até o aprofundamento das desigualdades sociais, por outro, não seja

socialmente visível, dessa forma contribuindo para perpetuar e legitimar uma ordem social estruturalmente incoerente, 'obrigada' a desmentir na prática as premissas igualitárias em que se diz fundada.

A cidadania é determinada pelo acesso ao direito no âmbito civil, político e social; porém a extensão e a qualidade desse acesso e modo de adquiri-lo na racionalidade capitalista são determinados de forma individual, conforme o desempenho de cada um perante a uma sociedade competitiva como a atual.

A exclusão social deve ser entendida como o resultado de um processo, analisando-se a trajetória percorrida pelo indivíduo na dinâmica social, porém levando em conta o caráter coletivo da dissociação social. A situação dos adolescentes em conflito com a lei deve ser analisada também na sua particularidade: pertencentes a uma família cujos pais (quando os têm) podem ser considerados "inempregáveis", alguns residem num bairro distante na periferia ou em favelas e invasões sem estrutura básica (saneamento, iluminação pública, calçamento) outros vivem pelas ruas, não freqüentaram a escola ou foram matriculados tardiamente conhecendo o fracasso escolar, vivem cotidianamente a discriminação racial e social, a desqualificação profissional e a falta de oportunidades. Desse prisma, parece que há, como afirma Castel (2006), "um destino comum de alguns grupos sociais"; no caso desses jovens, a exclusão social e conseqüentemente o conflito com a lei.

Refletindo sobre o destino comum de alguns grupos sociais, Castel (2006, p.72) faz a seguinte afirmação:

Estes grupos têm consciência de que o futuro se constrói sem eles, que eles não têm lugar numa mundialização que se exacerba a concorrência à escala planetária sob a lei única da maximização dos lucros. Estes "excluídos" não são unicamente indivíduos anômicos, eles pertencem a grupos sociais em declínio e exprimem a desordem que também tem uma dimensão coletiva.

Portanto, compreender a noção de exclusão social é o primeiro passo para a elaboração de políticas sociais mais eficazes articuladas às políticas econômicas, aproximando-as das reais necessidades dos grupos sociais excluídos, tendo uma visão local e global. A assistência social deve estimular iniciativas coletivas e individuais para superar ações paliativas e reprodutoras, garantindo os direitos de todos e a cidadania de cada um.

3.2 O ACESSO À ESCOLA NA SOCIEDADE DE CLASSE

Muitos autores defendem que a escola deve proporcionar oportunidades de acesso para os grupos ou classes oprimidos, “que o reconhecimento por parte da escola das diferenças existentes entre os alunos devido à cultura, meio onde foram socializados, situação econômica entre outros fatores viabiliza uma seleção mais justa dos conteúdos culturais a serem trabalhados, que respeite a cultura de todos, que sejam atuais e necessários, sem baratear a educação pública” (CERCAL, 2005, p.5).

Apesar da legitimidade e necessidade desse discurso em prol do respeito à diversidade cultural, ainda se observa que a maioria das escolas só alcança seus objetivos sobre alunos previamente dotados de conhecimentos e habilidades advindos do meio em que vivem junto às suas famílias, ou seja, quanto mais próximos forem o domínio da linguagem falada pelo aluno e sua família da linguagem usada e transmitida pela escola, maior a possibilidade de êxito desse aluno.

Bourdieu (2001, p.307) afirma que a escola:

[...] enquanto uma instância oficialmente incumbida de assegurar a transmissão dos instrumentos de apropriação da cultura dominante que não se julga obrigada a transmitir metodicamente os instrumentos indispensáveis ao bom êxito de sua tarefa de transmissão, está destinada a transformar-se em monopólio das classes sociais capazes de transmitir por seus próprios meios, quer dizer, mediante a ação de educação contínua, difusa e implícita, que se exerce nas famílias cultivadas [...], os instrumentos necessários à recepção de sua mensagem e necessários para assegurar a essas classes o monopólio dos instrumentos de apropriação da cultura dominante, e por esta via, o monopólio desta cultura.

A citação acima demonstra que a escola tem e exerce uma forma de poder articulado ao saber que transmite àqueles que conseguem se apropriar dele. No conjunto de suas ações, a escola utiliza práticas que podem ser entendidas como formas de violência simbólica.

A Constituição Federal de 1988, no artigo 205 e no inciso I do artigo 206, assim determina:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

No *inciso I* as palavras “igualdade”, “acesso” e “permanência” pressupõem o reconhecimento de que há desigualdade de condições de acesso e permanência na

escola para uma grande parte da população em idade escolar ou não. Tal constatação pode ser considerada esperada numa sociedade de classes como a nossa.

O princípio da acessibilidade tem estado presente nos atuais discursos políticos, porém sabemos que a matrícula escolar não é suficiente para garantir a permanência e o sucesso dos alunos na escola.

Muitos estudos têm sido feitos sobre a questão da qualidade do ensino. O consenso quanto a essa questão é de que é necessário que exista boa qualidade. As discussões de pesquisadores e educadores apontam para vários fatores que interferem nesse processo, tais como: o currículo, o número de alunos em sala de aula, a formação dos professores, a infra-estrutura das escolas, o material didático, a remuneração dos professores. Todos esses fatores são importantes e exercem sua influência no “resultado final”, porém uma questão que precisa ter maior relevância é a compreensão das responsabilidades da educação no processo de desenvolvimento do país e conseqüentemente dos seus cidadãos.

Diante da complexa sociedade pós-moderna, estratificada, calcada no ideário neoliberal, que valoriza as individualidades e a aptidão pessoal, uma educação de boa qualidade para as classes menos privilegiadas deveria preparar os alunos para o enfrentamento dessa realidade. O que se propaga é que a responsabilidade da educação é formar cidadãos conscientes e participativos capazes de transformar as estruturas da sociedade, ou, ainda, que a educação é o caminho para o desenvolvimento do país e a alavanca para o desenvolvimento econômico.

Porém é sabido que os interesses da classe dominante é o elemento impulsionador da economia ao acumular riqueza e estimular o mercado, enquanto as outras classes lutam para seu sustento. Boneti (2006, p.91) reitera essa afirmação quando diz:

[...] entende-se que existe uma estreita afinidade entre os projetos do Estado (as políticas públicas) com os interesses das elites econômicas. Mesmo que no nível local (nacional e Estadual) exista uma correlação de força política na definição das políticas públicas, envolvendo os movimentos sociais e demais organizações da sociedade civil, mesmo que no nível nacional um partido de esquerda assumir o governo, a definição das políticas públicas é condicionada aos interesses das elites globais por força da determinação das amarras econômicas próprias do modo de produção capitalista. Isto significa dizer que ao se falar da relação entre o estado e as classes sociais, entra-se obrigatoriamente na questão dos agentes definidores das políticas públicas, os quais não são apenas nacionais.

Nessa perspectiva, a possibilidade da educação atender aos reais interesses das classes populares depende de uma transformação interna, com práticas pedagógicas adequadas que atendam aos alunos em sua totalidade, de modo que

estes se apropriem dos conhecimentos historicamente acumulados, dotando-os das ferramentas básicas para compreender a temporalidade do sistema socioeconômico, transformando conhecimento em ação, compreendendo a sociedade em que vivem e quais possibilidades reais têm de transformá-la.

A educação transforma quando o que é ensinado está a serviço das classes populares, quando se compreende que ensinar é uma forma de intervenção no mundo. Sacristán (2001, p.99) discorre sobre as razões básicas para decidir sobre o que é conveniente ensinar:

1) a visão que se tenha da natureza humana e de suas necessidades, 2) as funções que se considera que a educação deva cumprir em um nível ou especialidade determinados, e 3) a valorização dos conteúdos considerados relevantes em uma determinada cultura em um momento dado; porque nem tudo que compreende a cultura tem de ser contemplado pelas escolas. O que ensinamos responde a opções e valorizações tomadas nesses três aspectos: o papel que desempenha para o sujeito, o valor que deve cumprir dentro da sociedade e da cultura e uma avaliação sobre o que vale, em si mesmo, o que se ensina.

Finalmente, uma educação pública de qualidade capacita os alunos das classes populares para a participação na vida social, política, cultural e profissional na sociedade, inserindo-se no processo global de transformação e recuperando ou adquirindo sua função social e política; no entanto, cabe entender que a escola é só mais um espaço de socialização e produção do saber.

3.3 O JOGO DO PODER ENVOLVIDO NO CONTEXTO DA OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI

Nos processos sociais que dão legitimidade ao Estado existe a determinação de um direcionamento estabelecido por um dado grupo ou fração de classe a toda a sociedade. Esse direcionamento é dado pela cultura hegemônica, que assume uma dimensão unificadora e organizadora, impondo seus valores e o seu domínio de forma simbolicamente violenta.

Como diz Mendonça (1996, p.97): “Estado, hegemonia e cultura são, portanto, dimensões inseparáveis e intercambiantes de uma mesma problemática: a do exercício da dominação de classe e da reprodução social”.

A produção ou reprodução simbólica da cultura hegemônica, que assume uma aparência de naturalidade, dissemina uma visão universalizada que culmina em práticas de exclusão social.

Bourdieu (2001) denomina *habitus* a apropriação de esquemas cognitivos e avaliativos transmitidos e incorporados de modo pré-reflexivo e automático no ambiente familiar desde a mais tenra idade, permitindo a constituição de redes sociais, também pré-reflexivas e automáticas, que cimentam solidariedade e identificação, por um lado, e antipatia e preconceito por outro, resulta da relação entre condições objetivas e história incorporada.

Daí pode-se supor que existem solidariedade e identificação entre os “iguais”, ou seja, a pessoa faz trocas com aqueles de seu convívio, incorporando automaticamente padrões cognitivos e comportamentais. Em se tratando da classe hegemônica, que dita padrões culturais e tem a posse dos meios para isso, a apropriação desses padrões por parte das classes menos favorecidas é restrita.

Então, conforme as atuais exigências da sociedade globalizada e da nova importância do conhecimento, ser proveniente de uma família e(ou) meio com condições precárias de vida, desprovidos de meios de subsistência satisfatórios, desvaloriza o indivíduo e o afasta do reconhecimento social e de uma vida digna.

Em face de tal ponderação, um indivíduo mediante tais condições de existência estaria em condições desiguais no âmbito cultural considerando-se os padrões de pensamento, comportamento e gostos adquiridos. Nesse sentido, é possível pensar a questão do reconhecimento social partindo do que Kreckel chama de “ideologia do desempenho”:

Para ele, a ideologia do desempenho baseia-se na ‘tríade meritocrática’ que envolve qualificação, posição e salário. Destes, a qualificação, refletindo a extraordinária importância do conhecimento com o desenvolvimento do capitalismo, é o primeiro e mais importante ponto que condiciona os outros dois. A ideologia do desempenho é uma ‘ideologia’ na medida em que ela não apenas estimula e premia a capacidade de desempenho objetivo, mas legitima o acesso diferencial permanente a chances de vida e apropriação de bens escassos. Apenas a combinação da tríade da ideologia do desempenho faz do indivíduo um ‘sinalizador’ completo e efetivo do ‘cidadão completo’. A tríade torna também compreensível por que apenas através da categoria ‘trabalho’ é possível se assegurar de identidade, auto-estima e reconhecimento social. Nesse sentido, o desempenho diferencial no trabalho tem que se referir a um indivíduo e só pode ser conquistado por ele próprio. Apenas quando essas pré-condições estão dadas pode o indivíduo obter sua identidade pessoal e social de forma completa (SOUZA, 2003, p.65).

Nesse registro, é indispensável ressaltar as expressões “importância do conhecimento”, “acesso diferencial”, “chances de vida” utilizadas pelo autor, tendo elas grandes inter-relações com a teoria do *habitus* de Bourdieu. Percebe-se uma valorização de elementos muitas vezes inacessíveis à grande maioria da população,

configurando assim uma forma de violência simbólica que leva o indivíduo a um processo de exclusão social por não ter acesso a bens e serviços pertencentes a segmentos sociais privilegiados.

3.4 A ESCOLA E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES

Ao focarmos a relação professor-aluno, percebe-se complexos e invisíveis micropoderes, pelos quais o aluno ou se subjugua e se submete ao programa escolar pela necessidade de pertencimento ou se evade por não se identificar com a escola.

A conduta do professor em relação ao aluno será determinante para o autoconceito da criança, pois os sentimentos que um aluno tem sobre si mesmo dependem, em grande parte, dos comportamentos que percebe que o professor mantém em relação a ele. Uma atitude continuada e consistente de alta expectativa sobre o êxito de um aluno potencializa sua confiança em si mesmo, reduz a ansiedade diante do fracasso e facilita resultados acadêmicos positivos. Pelo contrário, uma atitude de desconfiança a respeito das capacidades do aluno ou de surpresa, diante de seu sucesso, fomenta sua insegurança e reduz as possibilidades dele enfrentar os problemas, criando no aluno um sentimento de incapacidade. Dessa maneira, as expectativas do professor em relação ao aluno (assim como acontece com os pais) convertem-se, freqüentemente, em profecias que se auto-realizam (Rosenthal e Jacobson, 1998, In: COLL, 1995, p.255).

A integração com a escola também passa pelos padrões de disciplina impostos por ela. A inobservância ou inadequação às regras, que além do aspecto punitivo tem caráter homogeneizador, pode levar à exclusão. Para Foucault (2005, p.152):

[...] a arte de punir, no regime do poder disciplinar, não visa nem a expiação, nem mesmo exatamente a repressão. Põe em funcionamento cinco operações bem distintas: relacionar os atos, os desempenhos, os comportamentos singulares a um conjunto, que é ao mesmo tempo campo de comparação, espaço de diferenciação e princípio de uma regra a seguir. Diferenciar os indivíduos em relação uns aos outros e em função dessa regra de conjunto – que se deve fazer funcionar com base mínima, como média a respeitar ou como o ótimo que se deve chegar perto. Medir em termos quantitativos e hierarquizar em termos de valor as capacidades, o nível, a 'natureza' dos indivíduos. Fazer funcionar, através dessa medida 'valorizadora', a coação de uma conformidade a realizar. Enfim traçar o limite que definirá a diferença em relação a todas as diferenças, a fronteira externa do anormal [...]. A penalidade perpétua que atravessa todos os pontos e controla todos os instantes das instituições disciplinares compara, diferencia, hierarquiza, homogeneíza, exclui. Em uma palavra, ela *normaliza*.

Paralelamente à questão disciplinar está a forma de avaliação da aprendizagem dos alunos. Ela é uma atividade sistemática que tem por objetivo medir e valorar objetivamente o rendimento deles. Ao se planejar a avaliação da aprendizagem, elaboram-se critérios, selecionam-se procedimentos, instrumentos,

formas de registro e faz-se a previsão dos procedimentos a serem aplicados no caso de alunos que não alcançam o estabelecido nos critérios de avaliação, ou seja, a recuperação. É importante ressaltar que a prática avaliativa é planejada para cada série/nível/ciclo e sobre um calendário que delimita o tempo possível e supostamente necessário para o domínio dos conteúdos selecionados.

Assim, no que tange à avaliação escolar e seu modo de organização, constitui-se numa tentativa de descrever, comparar, mensurar, medir um indivíduo em relação a todos os outros; e para isso ele deve ser treinado ou retreinado, classificado, normalizado, outras vezes, excluído.

Nesse contexto está incorporada a figura do professor; igualmente submetido à ordem estabelecida, ele é um produto da formação recebida nos cursos de licenciatura ou afins. Os professores trazem para a sala de aula uma linguagem distante da cultura da maioria dos alunos que busca a escola pública; também parecem não estar preparados para trabalhar com alunos provenientes das classes sociais mais pobres, com situações familiares diferenciadas, em situação de risco social e pessoal, e(ou) cumprimento de medida socioeducativa, como é o caso do adolescente em conflito com a lei.

Em entrevista realizada com a vice-diretora de uma escola estadual na cidade de Curitiba, que teve como alunos adolescentes do Programa de semiliberdade masculina do CENSE – Curitiba, pode-se perceber a dificuldade que a instituição tem para atender a todos os alunos, sem distinção.

Não estamos preparados, tem várias condições dentro da educação que é colocada, né... e muitas delas nós não temos condições. Uma coisa é você interagir com o processo educacional, é você vestir a camisa da sua profissão, isso nós encontramos hoje, muitos educadores, muitos, a grande maioria, não posso dizer cem por cento, não posso falar por outros educadores, mas enquanto equipe diretiva eu observo, muita garra dos professores, muita vontade de interagir. Agora se você não sabe como interagir, nós temos que buscar condições, nós temos que ter condições, e por isso que existem as capacitações e essas capacitações tem ser capacitações que nós temos que ter um direcionamento também né... não só capacitações onde a escola tem que intermediar, a escola tem que executar as capacitações... nós precisamos de capacitações com profissionais para atender às nossas dificuldades, aí sim o processo educacional ele vai conseguir atingir todas as dificuldades que é a nossa realidade do dia-a-dia que nós enfrentamos. Com essas parcerias nós vamos começar a ter cada vez mais qualidade de ensino né... e o profissional da educação realmente satisfeito porque ele está sendo atendido na suas próprias dificuldades. Um exemplo: nós aqui enquanto diretores e pedagogos, o educador chega com uma dúvida e não conseguimos sanar essa dúvida... Como que esse profissional vai voltar pra sala de aula? Insatisfeito! Então todos os problemas que envolve uma escola nós temos que procurar construir condições para que o nosso educador, na sua prática, ele realmente conduza da melhor forma possível. Agora nós também precisamos de capacitações realmente voltadas com profissionais que possam resgatar essas dificuldades para que nós possamos então trabalhar essa inclusão social de uma forma realmente clara e honesta com os nossos.

Diante do exposto, é possível afirmar que o sistema escolar produz naturalmente e dissimuladamente mecanismos produtores de “dificuldades escolares” e conseqüentemente de exclusão das camadas da população menos favorecidas economicamente e por sua vez menos cultas. Os estudos sobre evasão, repetência, fracasso escolar e avaliação desprezam na maioria das vezes a violência simbólica que o próprio Estado exerce sobre os indivíduos, esses estudos limitam-se a investigar fenômenos intramuros escolares.

Infelizmente a escola em que muitos depositam confiança, esperança e possibilidade para uma profissão e êxito social, não consegue responder a estas expectativas, aparecendo, muito freqüentemente, como elemento de exclusão, de reprodução de estereótipos e preconceitos, de insucesso e de desigualdade, não proporcionando uma efetiva igualdade de oportunidades para os diferentes grupos étnico-culturais aí presentes.

Nos últimos anos milhões de crianças passaram a ter condições de acesso à escola. Motivadas por benefícios e incentivos financeiros oferecidos pelo Estado, famílias que, por dificuldades múltiplas, não matriculavam seus filhos nas escolas passaram a fazê-lo. Dessa forma, o perfil socioeconômico do aluno do ensino público mudou, porém a escola pública continua sendo elitista e os professores mostram-se despreparados para receber esse novo aluno e a exclusão produzida anteriormente pela falta de escola passou à exclusão na escola.

A demanda das classes populares pela instituição escolar deveria ter alterado não só a concepção do projeto pedagógico da escola, passando tal projeto a ter um caráter mais relacional, mais dialógico, mais cultural e contextual, mas também os programas de formação de professores. Em síntese, a universalização do ensino básico deveria provocar uma mudança radical na educação, começando pela prática docente.

[...] a situação da instituição escolar se torna mais complexa, ampliando a complexidade para a esfera da profissão docente, que já não pode ser vista como reduzida ao domínio dos conteúdos das disciplinas e à técnica para transmiti-los. É agora exigido do professor que lide com um conhecimento em construção – e não mais imutável – e que analise a educação como um compromisso político, carregado de valores éticos e morais, que considere o desenvolvimento da pessoa e a colaboração entre iguais e que seja capaz de conviver com a mudança e com a incerteza (LIMA, 2004, p.18).

A complexidade imposta à profissão docente passa necessariamente pelos cursos de formação de professores. Aprender a ser professor diante do caráter social assumido pela escola exige uma prática reflexiva. Nos termos das diretrizes do MEC, a prática está ligada à concepção de competência, que para esse órgão é nuclear nos cursos de formação de professores:

As competências tratam sempre de alguma forma de atuação, só existem “em situação” e, portanto, não podem ser apreendidas apenas pela comunicação de idéias. Para constituí-las, as ações mentais não são suficientes – ainda que sejam essenciais. Não basta a um profissional ter conhecimento sobre seu trabalho; é fundamental que saiba fazê-lo (MEC, 2000, p.33).

Essa visão abriga uma grande valorização da capacitação em serviço, em detrimento da formação inicial ofertada nos cursos de formação de professores. Em consonância com as diretrizes do MEC estão alguns organismos internacionais responsáveis pelas políticas públicas para o financiamento na área da educação da América Latina, como, por exemplo, o Banco Mundial.

Diante dessa realidade em constante transformação, pensar num sistema de formação de professores implica lançar mão de uma proposta educacional calcada numa linha de ação emancipatória, ou seja, que procure dar conta da exclusão social fortalecendo a educação básica. A formação de professores deve estruturar-se num saber reflexivo que o leve a entender e a respeitar as diferenças sociais, individuais, culturais, étnicas e religiosas. No caso específico de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa esse entendimento e respeito propiciariam “interações que oportunizam o desenvolvimento individual e a integração social, obedecendo dois princípios básicos da cidadania: a igualdade de direitos e o respeito à diferença” (SANTIAGO, 2006, p.22).

A declaração da vice-diretora da escola estadual demonstra a falta de preparo das escolas para atender e entender o aluno em cumprimento de medida socioeducativa.

Eu gostaria de mencionar também que até a ONG Não Violência, psicólogos da ONG Não Violência, eles assistiam mais de perto a problemática que envolvia essa turma. Inclusive a psicóloga que acompanha esse projeto... Nós fizemos uma reunião paralela, organizadíssima com os alunos da 5.ª série “E”, até isso foi feito, até psicólogos nós trouxemos pra escola pra gente realmente pode entender como agir de uma forma correta e... E não deu!

O caráter das políticas de inclusão social estão presentes nos currículos dos cursos de formação de professores, com o suposto objetivo de superar os problemas de aprendizagem da educação básica e a conseqüente exclusão social de uma quantidade significativa de alunos. Todavia tal inserção aproxima mais os cursos de formação de professores do projeto hegemônico neoliberal, que tem como base a formação acelerada de professores, de forma fragmentada e simplista.

Muitos autores como Demo (2002), Veiga (2001), Pimenta (2002) argumentam sobre a importância estratégica da formação dos professores, tanto a

inicial como a continuada. Destacam, ainda, a relevância da formação para a identidade profissional e valorização dos educadores.

É indiscutível que a formação de qualidade dos alunos depende da formação de qualidade dos professores e que as conseqüências de uma educação sem qualidade são sentidas por todas as gerações, conforme afirma Ramos (2006, p.77):

O elevado insucesso escolar tem conseqüências psicológicas importantes nas crianças e nas representações que as próprias famílias têm sobre si mesmas e sobre seus filhos, implicando igualmente a marginalização das crianças, já que estas são excluídas dos circuitos de apropriação dos saberes ou, pelo menos, daqueles que são valorizados nas sociedades desenvolvidas.

As instituições responsáveis pela formação de docentes precisam ter como meta principal, em seu projeto pedagógico, formar profissionais cientes de que suas opções sobre o que e como ensinar são essencialmente políticas, de que não existe neutralidade, competente e comprometido com as transformações necessárias à educação brasileira, dessa forma a escola propiciará às camadas populares a apropriação do produto da educação, o conhecimento. Deve-se, no entanto, defender a qualidade do ensino para todos e não contra a maioria, assumindo o desafio de desenvolver formas que garantam a aprendizagem aos alunos advindos das camadas mais pobres da população.

Portanto, os fatores condicionantes da operacionalização das políticas públicas para adolescentes em conflito com a lei podem ser resumidos na compreensão que o Estado tem do conceito de exclusão social, podendo identificar os fatores que geram essa problemática social ao elaborar políticas sociais, considerando a condição de pobreza como algo concreto e operacional, ou seja, pensar em meios para garantir o acesso desses jovens em desvantagem social aos bens culturais, ao capital cultural, ao capital social, aos serviços públicos e ao conhecimento tecnológico por meio de programas e projetos sociais preventivos e interventivos. O acesso e a cidadania dependem de a escola atender aos reais interesses das classes populares, revendo suas práticas pedagógicas, reconhecendo a diversidade cultural e oferecendo um ensino público de qualidade. Conseqüentemente, um ensino público de qualidade está diretamente relacionado à formação dos docentes, tanto inicial como continuada.

4 A DINÂMICA DA OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI EM CURITIBA

Neste capítulo são analisados os dados empíricos da pesquisa coletados a partir de entrevistas gravadas. Iniciando com os programas sociais de inserção dos adolescentes em conflito com a lei e uma breve descrição dos pontos básicos do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, seus objetivos e finalidades, aborda ainda a forma de atendimento do adolescente em situação de risco social e pessoal na cidade de Curitiba, os órgãos públicos responsáveis e suas atribuições, assim como os projetos e programas sociais desenvolvidos pelos mesmos. São transcritos alguns trechos relevantes das entrevistas realizadas com os coordenadores do programa de semiliberdade do CENSE – Curitiba e com a equipe técnico-pedagógica de uma escola estadual em Curitiba que teve como alunos os adolescentes que estavam no programa de semiliberdade. Analisa-se a necessidade da avaliação de projetos e programas sociais, em especial aqueles destinados aos adolescentes em conflito com a lei, enfocando os critérios básicos da avaliação institucional: eficiência, eficácia e efetividade social. Mostra a relação do adolescente em conflito com a lei com a escola e da mesma com ele, sua importância na inclusão social dos adolescentes, transcrevendo trechos das entrevistas sobre esse tema, realizadas com os adolescentes internados no CENSE – Curitiba e com a equipe técnico-pedagógica da escola estadual já mencionada. Discorre sobre a ação educativa e a construção da cidadania na operacionalização das políticas públicas para adolescentes em conflito com a lei, utilizando dados socioeconômicos coletados em cem processos de adolescentes internados no CENSE – Curitiba e dados estatísticos fornecidos pelo mesmo órgão, referentes ao ano de 2005.

4.1 OS PROGRAMAS SOCIAIS DE INSERÇÃO DOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI EM CURITIBA

A questão do enfrentamento de situações de violência que envolvem adolescentes como autores de ato infracional ou vítimas de violação de direitos está presente em todas as sociedades modernas. No Brasil, a forma de enfrentamento dessa questão e suas conseqüências é fundamentada na Constituição Federal de 1988, particularmente no artigo 227 e no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA – Lei n.º 8069/1990, baseando-se ainda nos acordos internacionais sobre direitos humanos dos quais o Brasil é signatário.

Diante da problemática social dos adolescentes em conflito com a lei, a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República e o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA – instituíram o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, documento que fornece alinhamentos conceituais, estratégicos e operacionais, visando articular os diferentes níveis governamentais (federal, estadual e municipal) e a co-responsabilidade da família, da sociedade e do Estado para a integração das políticas públicas, propondo-se a construção de um pacto social com bases éticas e pedagógicas. Seus objetivos e finalidades ficam claros na citação abaixo extraída do documento:

Ao enumerar direitos, estabelecer princípios e diretrizes da política de atendimento, definir competências e atribuições gerais e dispor sobre os procedimentos judiciais que envolvem crianças e adolescentes, a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente instalaram um sistema de “proteção geral de direitos” de crianças e adolescentes cujo intuito é a efetiva implementação da Doutrina da Proteção Integral, denominado Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Nele incluem-se princípios e normas que regem a política de atenção a crianças e adolescentes, cujas ações são promovidas pelo Poder Público em suas 03 esferas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), pelos 03 Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e pela sociedade civil, sob três eixos: Promoção, Defesa e Controle Social. A opção pela forma de Sistema tem como finalidade melhor ordenar as várias questões que gravitam em torno da temática, reduzindo-se, assim, a complexidade inerente ao atendimento aos direitos desse público (SINASE, 2006, p.22).

Então, o SINASE é o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração do ato infracional até a execução de medida socioeducativa. Este sistema nacional inclui os sistemas estaduais e municipais, bem como todas as políticas, os planos e programas específicos de atenção ao adolescente em conflito com a lei.

No controle administrativo e judicial, em todos os níveis federativos, nas ações desenvolvidas na área da Infância e da Juventude, destaca-se a importância dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente. Entre suas atribuições detalham-se duas de grande importância: inspecionar a execução das políticas em seus aspectos pedagógicos, técnicos, administrativos e financeiros, e examinar as contas públicas, sendo que na área de financiamento das ações o papel dos Conselhos dos Direitos é de fiscalização da execução orçamentária.

O quadro a seguir indica, de forma geral, os poderes e órgãos responsáveis, em cada esfera, pelo controle administrativo e judicial das ações desenvolvidas na área da Infância e da Juventude:

QUADRO 1 – PODERES E ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS PELO CONTROLE ADMINISTRATIVO E JUDICIAL DAS AÇÕES DESENVOLVIDAS NA ÁREA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE

ENTIDADES FEDERATIVAS	ÓRGÃOS DE CONTROLE
UNIÃO	CONANDA; Controladoria Geral da União; Congresso Nacional; Tribunal de Contas da União; Ministério Público e Poder Judiciário.
ESTADO	CEDCA; Órgãos de controle interno à Administração Estadual; Poder Legislativo Estadual; Tribunal de Contas do Estado; Ministério Público; Poder Judiciário e Conselho Tutelar.
MUNICÍPIO	CMDCA; Órgãos de controle interno à Administração Municipal; Poder Legislativo Municipal; Tribunal ou Conselho de Contas do Município; Ministério Público; Poder Judiciário e Conselho Tutelar.

FONTE: SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

No Estado do Paraná o atendimento ao adolescente infrator é feito de forma integrada no CIAADI – Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Infrator, mediante termo de Cooperação Técnica integra o Tribunal de Justiça representado pela Vara da Infância e da Juventude (Setor de Infratores), o Ministério Público Estadual representado pela Procuradoria Geral de Justiça, a Secretaria de Estado de Segurança Pública representado pela Delegacia do Adolescente, a Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania representado pela Defensoria Pública e a Secretaria de Estado da Criança e Assuntos da Família/ Instituto de Ação Social - IASP por meio do Centro de Socioeducação de Curitiba – CENSE (internações provisórias, feminina e masculina).

O Ministério Público, como órgão titular da ação socioeducativa pública, tem como funções: realizar a oitiva informal do adolescente apreendido em flagrante de ato infracional; promover o arquivamento dos autos (quando não há processo

judicial), se assim decidir; conceder a remissão (quando a infração é considerada leve e o adolescente não tiver nenhuma passagem pela Delegacia do Adolescente); promover a mediação entre o adolescente infrator e a vítima e representar à autoridade judiciária para a aplicação de medida socioeducativa (procedimento para infrações consideradas graves). À Defensoria Pública cabe dar assistência judiciária integral e gratuita ao adolescente; fazer a apresentação de defesa prévia; participar das audiências e impetrar recursos junto às instâncias superiores se assim julgar necessário. Quanto à Vara da Infância e da Juventude, cabe providenciar a homologação de remissão e(ou) arquivamento do processo; aceitação de representação e instauração de procedimento; determinação da Internação Provisória e determinar o processo de execução das medidas socioeducativas.

O Centro de Socioeducação de Curitiba, onde os adolescentes cumprem a internação provisória ou ficam internados quando descumprem medida socioeducativa determinada por autoridade judiciária, conta com uma equipe multidisciplinar (professores do ensino fundamental das diversas disciplinas do núcleo comum, pedagogos, psicólogos, psiquiatra, assistentes sociais, médico e auxiliar de enfermagem, instrutores de formação específica e educadores sociais) e tem como principais ações a recepção do adolescente infrator, o atendimento individual e em grupo, atendimento familiar, atividades de terapia ocupacional, atividades artísticas, atividades esportivas, elaboração de laudos e de relatórios informativos, oferecer escolarização básica.

O Programa de Escolarização das Unidades Socioeducativas do Paraná – PROEDUSE é fruto de um termo de cooperação técnica entre a Secretaria de Estado do Emprego, Trabalho e Promoção Social, por meio do Instituto de Ação Social do Paraná – IASP e a Secretaria de Estado da Educação, por meio do Departamento de Educação de Jovens e Adultos. O objetivo dessa parceria é garantir a escolarização básica, no nível fundamental e(ou) médio aos adolescentes em conflito com a lei atendidos nos Centros de Socioeducação mantidos pelo Instituto de Ação Social do Paraná por meio de ações descentralizadas dos Centros Estaduais de Educação Básica para Jovens e Adultos – CEEBJAs semipresenciais.

O Atendimento inicial previsto no ECA, e, portanto, contemplado no SINASE, refere-se aos procedimentos e serviços jurídicos que envolvem o processo de apuração de ato infracional atribuído ao adolescente. Esses diferentes atos que compõem a ação judicial socioeducativa realizados por diferentes órgãos

(Segurança Pública, Ministério Público, Defensoria Pública, Juizado da Infância e Juventude e Assistência Social) denominam-se Atendimento Inicial. Assim, após sua apreensão em flagrante de ato infracional pela Polícia Militar ou Civil, Guarda Municipal, Comunidade ou Juizado deverá: ser apresentado à autoridade policial, liberado aos pais (desde que o ato infracional não seja grave e mediante termo de compromisso e responsabilidade de sua apresentação ao Ministério Público com data marcada) ou apresentado ao Ministério Público, apresentado a autoridade Judiciária, encaminhado para o programa de atendimento socioeducativo (internação provisória) para posterior aplicação de medida socioeducativa. Quando o ato infracional tiver gravidade e grande repercussão social, o adolescente poderá ser mantido internado para sua própria segurança e manutenção da ordem pública. O adolescente acusado de prática de ato infracional deve ter o seu 'Atendimento Inicial' agilizado, reduzindo-se oportunidades de violação de direitos, devendo para tanto haver a integração entre os órgãos envolvidos, como é o caso do CIAADI. Contudo, o ECA não exige que esses serviços aconteçam num mesmo local - condição esta que é preferencial, cabendo aos órgãos envolvidos sua conveniência e oportunidade.

O adolescente encaminhado pelo Juiz da Vara da Infância e da Juventude ao programa de atendimento socioeducativo para Internação Provisória será sujeito de estudo de caso elaborado por uma equipe técnica integrada, visando ao levantamento de dados sociais, familiares e econômicos, perfil psicológico e sugestão de encaminhamento. O estudo de caso em questão subsidiará a decisão do Juiz durante a audiência com o adolescente, responsáveis, vítimas e testemunhas.

Concluído o procedimento, em caso de imposição de Medida Socioeducativa de Internação, o adolescente será encaminhado ao estabelecimento determinado na sentença, por meio da Delegacia do Adolescente, após as formalidades cabíveis. Em caso de Medida Socioeducativa de Regime de Semiliberdade, o adolescente será encaminhado à entidade apropriada pelo Centro de Socioeducação de Curitiba. Qualquer outra medida socioeducativa e(ou) de proteção, o adolescente será orientado pela equipe técnica da Vara da Infância e da Juventude, quanto à execução e ao cumprimento do que foi determinado.

Quando os responsáveis legais do adolescente infrator não comparecerem para a liberação ou recebimento do jovem, deverá o Conselho Tutelar promover a apresentação dos responsáveis ao Juízo. Em não sendo encontrados os

responsáveis ou familiares do adolescente, o Conselho Tutelar promoverá imediatamente o abrigo em instituição própria, comunicando ao Juízo. Em Curitiba as “casas de abrigo” são mantidas pelo município e denominam-se Casa do Piá I e II.

Percebe-se ao longo da descrição dos métodos e procedimentos adotados com o adolescente em conflito com a lei, a necessidade de uma integração entre os diversos órgãos públicos, representantes de diferentes instituições estatais e da sociedade civil. A citação abaixo acrescenta o termo “incompletude institucional” para dar exata noção da complexidade de todo processo até a aplicação da medida socioeducativa.

Na materialização dos direitos assegurados tanto na Constituição Federal quanto no ECA, uma nova categoria passa a ter significativa importância nessa nova institucionalidade: a incompletude institucional. A incompletude institucional traz em si o conceito de políticas públicas integradas, tendo em vista que a medida socioeducativa constitui-se em uma ação que se correlaciona e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas. Ela é, em si, uma política pública destinada à inclusão do adolescente em conflito com a lei, bem como implica sua responsabilização (FUCHS, 2004, p.5).

A necessidade de integração dos programas de atendimento ao adolescente em conflito com a lei é sentida pelos coordenadores do programa de semiliberdade do CENSE – Curitiba principalmente em relação ao adolescente que possui dependência química, conforme transcrição da entrevista abaixo:

Drogas... Uma coisa que às vezes é mais forte, mais forte que a própria vontade dele de muda de vida, que comparativamente com a questão formal, ela remunera melhor. Tem todo o encantamento do jovem, que é a dependência química ou até mesmo... O trabalho pra essa indústria da droga, ela é o grande mal da juventude hoje, do meu ponto de vista, do infrator seria a questão das drogas. Há anos atrás existia internamento disponível, digamos... na sociedade pra tratamento de drogadição, era muito... Existia... No começo ali... Só que depois a saúde começo a vende, vende uma situação, a área da saúde, de que internação não é uma coisa boa, então o que aconteceu... Então não se interna mais drogadição, acabou se restringindo pra um público seletivo, pra quem pode pagar, quem pode pagar e entra numa clínica e essa classe mais desfavorecida viu os filhos... não só se drogando como fazendo parte de uma indústria rentável, né... Então o que houve? Houve uma transferência, porque hoje não se protege o adolescente, os adolescentes em geral com uma medida de internação pra tratamento de saúde, só vai se ter internação no momento que ele comete um delito, normalmente o delito é causado em função da indústria da droga, então houve uma transferência da área da saúde pra área da socioeducação na questão internação, então quer dizer... tá uma coisa assim que... a sociedade tá desprotegida na verdade. Porque a socioeducação ela não pode dar uma resposta, uma resposta igual a que área da saúde dava há quinze, vinte anos atrás, que era de tratamento, realmente fechado mesmo, vai tratar um caso de saúde, hoje não, você vai tratar quando isso vira um crime, quando ele comete um delito pra conseguir a droga, quando ele é um traficante.

A mesma necessidade é sentida pela equipe pedagógica da escola estadual em Curitiba que teve como alunos os adolescentes do programa de semiliberdade masculina do CENSE – Curitiba:

O ano passado eu participei de uma reunião no setor no Colégio Estadual Maria Aguiar a respeito do FICA¹, né... que com certeza envolve o órgão Conselho Tutelar e uma das reivindicações dos diretores e dos pedagogos que ali se encontravam era justamente que o Conselho Tutelar... eles fossem mais ágeis no que diz respeito à questão do retorno da ficha FICA e de todas as problemáticas que envolvem a escola. Porque se nós pararmos pra pensar nós também temos as nossas dificuldades e se você demora pra dar um retorno, porque que esse aluno não está vindo, existe a intermediação da escola que é feita via professor e pedagogo, que o diretor também pode intervir, esse primeiro comunicado é feito via escola e se nós não conseguirmos com que esse aluno retorne pra escola esse órgão é responsável, é a ele que nós temos que direcionar. Então o que eu observei na reunião foram reivindicações de fichas que foram em determinado ano letivo e que não havia sido retornado.

O que nós ouvimos dizer é que as escolas vão receber, vão ter psicólogos, assistentes sociais pra trabalhar conosco. Nós precisamos, é uma necessidade, né... porque se você for falar em adolescente em conflito com a lei, eles tem um passado social diferenciado de outros, não sei... é diferenciado? É. Mas nós temos alunos que também tem um perfil de vida parecido com o perfil de vida deles, porque eles desabafam conosco, né... Só que nós... nós não temos estrutura pra dar condição total pra esse aluno dentro da escola, porque eles precisam de acompanhamento, não só esse aluno, outros alunos também precisam de outros acompanhamentos, e isso tem que acontece no processo educacional, porque senão o que acontece há uma interrupção, né.... seja no ensino aprendizagem...

O atendimento ao adolescente em conflito com a lei, desde o processo de apuração, aplicação e execução de medida socioeducativa deve seguir os princípios e normas da “Doutrina de Proteção Integral”, conforme a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Demanda a efetiva participação dos sistemas e das políticas de educação, saúde, trabalho, previdência social, assistência social, cultura, esporte, lazer, segurança pública, entre outras, para a efetivação da proteção integral de que são destinatários todos adolescentes. Para concretização dos direitos básicos e sociais, é indispensável a articulação das várias áreas para maior efetividade das ações, inclusive com a participação da sociedade civil e dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

¹ Programa Mobilização para a Inclusão Escolar e a Valorização da Vida implantado pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná.

4.1.1 Avaliação dos programas sociais

Foi em decorrência do trabalho desenvolvido por esta pesquisadora como professora do Programa de Escolarização do Centro de Socioeducação de Curitiba que se percebeu a necessidade e importância da avaliação de programas sociais e seus resultados. Com certeza seria de grande valor obter informações, por exemplo, sobre o prosseguimento ou não dos estudos por parte dos adolescentes que passam pelas salas de aula do CENSE. A relevância das informações poderia levar a um processo de análise e reflexão sobre as práticas adotadas, conduzindo à tomada de decisões para mudanças.

A avaliação de projetos ou programas sociais é necessária, porém complexa, pois a escolha da metodologia não é neutra ou aleatória, nem mesmo pode ser predeterminada, ela depende dos objetivos, explícitos e implícitos, do projeto ou programa social a ser avaliado.

As metodologias adotadas na avaliação de políticas e projetos sociais são complexas, pois o objeto a ser avaliado é amplo e muitas vezes subjetivo; por isso, para se ter uma visão global do mesmo, subentende a necessidade por parte de todos os participantes de uma compreensão social e histórica do contexto sociopolítico-econômico do objeto.

É importante compreender o valor e o sentido da avaliação como um instrumento capaz de melhorar ou aperfeiçoar as políticas sociais do Estado, colaborando na eficiência, eficácia e efetividade dos serviços prestados por ele.

É relevante ter clareza da definição de avaliação que sustenta um plano de avaliação, Aguilar & Ander-Egg (In: SILVA, 2001, p.49) a definem de forma bastante detalhada:

A avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada sistemática, planejada e dirigida; destina-se a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informações suficientes e relevantes para apoiar um juízo sobre o mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação e execução) ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram estas conquistas, de tal forma que sirva de base ou para uma tomada de decisões racional e inteligente entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento e a compreensão dos fatores associados ao êxito ou fracasso de seus resultados.

Quando se analisa a definição citada, observa-se que sendo a avaliação uma forma de pesquisa social, ela produz conhecimento social, estabelece o grau de rendimento, determina as razões dos êxitos e fracassos e, assim, facilita o processo de tomada de decisões para melhorar ou modificar o programa ou projeto.

Quanto ao momento em que deve ser realizada a avaliação de um projeto ou programa, a maioria dos teóricos concorda que ela deva ocorrer antes, durante e depois da implementação.

Para Aguilar & Ander-Egg (In: SILVA, 2001, p.54-55), a avaliação, segundo o momento ou fases em que se realiza, é classificada em:

[...] **antes** ou *ex ante*, [...] cuja preocupação é verificar a pertinência, viabilidade e eficácia potencial de um programa, ou seja, sua pertinência em face à realidade, coerência e congruência internas, rentabilidade econômica das ações em relação aos objetivos propostos, orientando-se, portanto, por três princípios: pertinência, coerência e rentabilidade econômica do programa. A avaliação realizada **durante** a execução, [...] levanta informações sobre o andamento do programa, ponderando resultados, com o objetivo de avaliar mudanças situacionais, verificar cumprimento do programa conforme o que foi estabelecido inicialmente e subsidiar possíveis alterações. A avaliação **depois** ou *ex post*, distingue-se da avaliação do fim do programa, realizada imediatamente à sua conclusão, por se realizar somente quando o projeto já alcançou pleno desenvolvimento, após meses ou anos de sua finalização. Assim, os autores consideram avaliação *ex post*, aquela de impacto ou avaliação pós-decisão, que objetiva avaliar eficiência, produtos, efeitos e impactos, bem como conhecimento e experiência para orientar programas futuros.

Em relação a quem realiza a avaliação, os autores apontam diversos tipos, como externa, interna, mista ou participativa e auto-avaliação. Entre eles, a avaliação participativa destaca-se por sua amplitude e implicações, combinando a avaliação externa e interna. Carvalho (1999, p.70) explica que a avaliação participativa “busca ser uma avaliação capaz de apreender o pluralismo social e perseguir, com novas abordagens metodológicas, dois objetivos centrais: incorporar os sujeitos implicados nas ações públicas e desencadear um processo de aprendizagem social”.

Essa autora destaca as vantagens da avaliação participativa na consecução dos objetivos a que se propõe ao envolver todos os sujeitos no projeto (decisores, implementadores, beneficiários) atribuindo coletivamente um juízo de valor, dando uma transparência à ação pública.

Independente do tipo de avaliação escolhida durante todo o processo (planejamento, implementação e execução) a avaliação deve buscar, segundo Sanz e Hernández Pina (In: EYNG, 2004, p.43-44), as seguintes finalidades:

- a) Recolher informações que reflitam o mais fielmente possível a situação inicial, os processos e os produtos da situação a avaliar.
- b) Elaborar juízos de mérito ou valor a partir de critérios previamente estabelecidos ou consensuados no contexto do próprio processo da avaliação.
- c) Tomar decisões de melhora que conduzam à eleição e aplicação de alternativas de intervenção mais adequadas a partir da informação avaliada ou em processo avaliativo.

O preestabelecimento de critérios passa pela concepção do programa ou projeto social. É necessário construir um sistema com indicadores de avaliação que expressem, de modo objetivo e compreensível, os impactos ou resultados a serem alcançados. Os critérios básicos de avaliação – eficiência, eficácia e efetividade social – funcionam como indicadores gerais de avaliação das ações de planejamento e execução e dos resultados alcançados pelo programa ou projeto social.

Belloni et al. (2003, p. 61) explicita detalhadamente cada um desses critérios básicos da avaliação:

Eficiência – Do ponto de vista da avaliação, a clara interação com outras políticas aponta, em tese, na direção de maior *eficiência* de seu funcionamento, evitando duplicação e desencontro de ações e, com isso, melhor uso dos recursos públicos envolvidos. Tem, por consequência, melhor possibilidade de corresponder a padrões desejáveis de eficácia e efetividade social.

Para estabelecer indicadores de eficiência adequados é necessário ter clareza do problema ou objeto que interessa investigar, por meio de levantamento minucioso das necessidades de atuação.

Eficácia – [...] pode-se considerar que eficácia corresponde ao resultado de um processo; entretanto contempla também a orientação metodológica adotada e a atuação estabelecida na consecução de objetivos e metas, em um tempo determinado, tendo em vista o plano, programa ou projeto originalmente proposto. Quando se trata de política pública, considera-se que eficácia não pode estar restrita simplesmente à aferição de resultados parciais. Ela se expressa, também pelo grau de qualidade do resultado atingido (BELLONI, 2003, p.65).

Na avaliação de projetos ou programas sociais, a análise da eficácia está sujeita a intervenção de variáveis ou indicadores muitas vezes não previstos. Estes podem ser quantitativos ou qualitativos, como recursos humanos, físicos, financeiros etc., portanto a eficácia depende, também, da eficiência.

Efetividade Social – [...] critério de avaliação que procura dar conta dos resultados, tanto econômicos quanto sociais, da política pública. [...] A acepção de efetividade social envolve indicadores de caráter macrossocial, nem sempre disponíveis quando se desenvolve avaliação de política, em especial quando os resultados de uma política podem ser manifestos em prazos longos ou mediante indicadores difíceis de serem diretamente aferidos (BELLONI, 2003, p.67, 70).

Para bem se avaliar um programa ou projeto social é necessário ter clareza dos objetivos. Para isso devem-se selecionar indicadores que possam observar ou mensurar tais objetivos. Raposo (1999, p.84) define indicador como “um fator ou um conjunto de fatores que sinaliza ou demonstra a evolução, o avanço, o desenvolvimento rumo aos objetivos e às metas do projeto”. A mesma autora salienta que no caso de projetos sociais com intervenções locais, pontuais, “a definição de indicadores é quase uma tarefa artesanal, no sentido de que deve ser feita ‘sob medida’ para cada projeto”.

Raupp & Reichle (2003, p.131) destacam as características inerentes a um bom indicador, como: confiabilidade, validade, especificidade, clareza e precisão, quantidade e prazo (p.130). Para as autoras os indicadores servem para orientar o processo de avaliação, por isso devem:

- Contemplar os objetivos definidos na avaliação e monitoramento;
- Conciliar teoria e prática, ou seja, manter um equilíbrio entre o que é desejável e o que é possível;
- Ser poucos e relevantes, uma vez que um número elevado de indicadores torna difícil a tarefa de monitorá-los; e
- Apontar para o desempenho e para o sucesso de um projeto.

Em projetos sociais, todos os envolvidos lidam com realidades bastante complexas, onde é grande o número de variáveis que intervêm. Diante desse quadro de complexidade os resultados a serem alcançados são, muitas vezes, incertos. Por isso é preciso construir meios para verificação das mudanças possíveis de serem observadas. Nesse sentido os indicadores se referem a aspectos tangíveis e outras vezes intangíveis da realidade, ou seja, alguns aspectos podem ser monitorados e mensurados e outros, parcialmente captados, devido à não-linearidade.

Uma metodologia adequada de avaliação de projetos sociais deve, portanto, considerar a complexidade da realidade social. Figueiredo & Figueiredo (In: SILVA, 2001, p.78) destacam a *avaliação de impactos* que analisa a mudança em vários aspectos. Segundo os autores, a avaliação de impactos deve:

[...] evidenciar não só que ocorreu mudança, mas que o programa foi empiricamente relevante para produzir a mudança observada. Nesse caso, a mudança tem que ser econômica, ideológica e culturalmente sustentável. Tem-se, então, impactos objetivos, expressos por mudanças quantitativas na população-alvo; impacto substantivo responsável por mudança qualitativa nas condições de vida da população, não sendo esses impactos excludentes, sendo que o impacto substantivo requer parâmetros externos ao programa, isto é, verifica se a mudança é aceita a partir do princípio de justiça social minimamente aceito, implicando, portanto, numa avaliação política da mudança.

O sentido da avaliação de programas ou projetos sociais é que seja utilizada como meio para melhorar o programa ou projeto avaliado ou outros similares existentes, aprimorar o conhecimento social e contribuir para futuros projetos.

Dias Sobrinho (2003, p.27) com relação à complexidade e sentido da avaliação afirma que:

O campo da avaliação, ao crescer em complexidade e se inserir mais declaradamente no âmbito político e social, incorporou as contradições, que não são meramente epistemológicas, mas, sobretudo resultam de distintas concepções de mundo. A avaliação se assume, então, como política e de grande sentido ético. Tem grande interesse público e se desenvolve no interior das dinâmicas contraditórias da vida social. A ética, sendo a fundadora do sujeito, assegura também a subjetividade do outro; reconhece a alteridade; realiza-se, portanto, num meio social e intersubjetivo.

Com relação à avaliação, nesse caso de programas ou projetos sociais, temos que ter presente que ela não é neutra; atende sempre a interesses, algumas vezes conflitantes. A prática avaliativa sistemática dá visibilidade e transparência às ações de instituições governamentais ou não-governamentais, podendo se transformar num instrumento de controle social.

É importante desmistificar a avaliação, distinguindo-a de atividades como acompanhamento ou supervisão. A avaliação deve ser vista como uma oportunidade de melhorar um programa, aperfeiçoar o conhecimento sobre como ele vem sendo executado e fornecer subsídios para futuros projetos.

Para que isso ocorra, as informações obtidas por meio da avaliação devem explicitar a visão que os diversos atores têm do programa ou projeto ou, ainda, da instituição e contrastá-la com o que vem efetivamente fazendo. A capacidade de identificar a missão da instituição, a contribuição que traz a sociedade local ou a mais ampla, razão básica de sua existência, sua abrangência e o raio de influência denotam a presença de maturidade e seriedade naquilo que faz.

Nessa perspectiva, a prática da avaliação deveria tornar-se comum nas instituições públicas, não por força legal, mas sim pela sua importância social, pela transparência que pode dar quanto à utilização dos recursos públicos. Diante de sua utilidade social, a avaliação pode ser entendida como instrumento da democratização da tomada de decisões e da gestão pública.

Sabe-se que projetos ou programas sociais envolvem fenômenos variáveis e aspectos da realidade muitas vezes intangíveis, porém também envolvem pessoas, vidas, perspectivas. As instituições costumam deixar marcas naqueles que por ela

passam, então que as ações desenvolvidas nelas, nas instituições, sejam as melhores possíveis.

Portanto, saber se as políticas públicas voltadas ao adolescente em conflito com a lei se constituem em uma ação educativa e de cidadania depende, entre outros aspectos, de uma avaliação adequada dos programas e projetos destinados a essa população alvo.

4.2 A RELAÇÃO ENTRE O MUNDO DO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI E A ESCOLA

Apesar de todos os problemas que a escola e a educação como um todo apresentam, a escola é um espaço importante e necessário para o desenvolvimento integral de qualquer indivíduo. A partir das interações com o outro e com o conhecimento ocorre a apropriação de valores e saberes socioculturais.

Por outro lado a ausência de escolarização numa sociedade globalizada pode acarretar na exclusão social de um indivíduo, sendo-lhe negada as possibilidades de participação, compreensão e valorização social.

Os adolescentes em conflito com a lei, de modo geral, possuem um vínculo “frágil” com a escola. A maioria não freqüentava salas de aula quando cometeu o ato infracional e a idade/série está inadequada (dados que já foram demonstrados nesta pesquisa). Existem ainda os adolescentes que não dominam a leitura e a escrita.

Com fulcro no trabalho desenvolvido por esta pesquisadora, a partir da atuação como docente nos últimos quatro anos no Centro de Socioeducação de Curitiba e baseado nas entrevistas realizadas com os adolescentes dessa unidade, mostra-se possível afirmar que a retomada dos estudos normalmente se dá no cumprimento da medida socioeducativa por força do estabelecido no ECA, conforme percebe-se nas declarações a seguir: *“Eu era da semiliberdade, por lá eu estudava, depois que eu fugi parei de estudar”*. Outro adolescente relata: *“Essa vez agora eu tava estudando... tava cumprindo tudo meu L.A. (Liberdade Assistida) tava fazendo TV comunitária, ia fazer um curso, tava trabalhando”*. Para muitos jovens a retomada dos estudos, em princípio causa estranheza e uma certa ansiedade, devido ao longo tempo de

afastamento das salas de aula, pois conforme dados estatísticos do CENSE – Curitiba, referentes ao ano de 2005, 61,69% dos adolescentes não estavam freqüentando a escola quando apreendidos. A grande maioria dos adolescentes aceita bem freqüentar as aulas nas unidades e demonstra vontade de aprender; a exceção são os adolescentes analfabetos, que ficam constrangidos por não dominarem a leitura e a escrita, necessitando de um trabalho diferenciado para motivá-los. Esses jovens mostram-se muitas vezes bastantes ansiosos com a possibilidade de aprender e frustram-se com facilidade diante das primeiras dificuldades. Os trechos a seguir, transcritos das entrevistas realizadas com adolescentes internados no CENSE, demonstram o reconhecimento da importância da escola, embora de maneira superficial e a fragilidade do vínculo estabelecido com ela:

“Tava estudando, tava matriculado e tava estudando a noite, freqüentando a escola na 8ª série... A escola, ah... a escola é um lugar bom né! Ajuda muito as pessoa, a sair da rua. Eu gostava da escola... Reprova, eu não reprovei, tipo... eu tava certinho, não tinha reprovado nem um ano até a oitava, daí faltava três mês, quatro mês pra acaba, eu tava com nota só boa, por causa das companhia eu saí, daí desisti. No outro eu fui metade do ano, nem metade eu desisti, dois mês. No outro ano, não sei se é esse ou o anterior, acho que foi nesse, daí eu comecei a fica normal. A escola é um lugar bom, os professores sempre são legal, só fica brabo por causa de aluno né... enchendo o saco, pelo menos daí fica nervoso, mais só que são legal” (M. R. 17 anos).

“Eu era da semiliberdade, por lá eu estudava, depois que eu fugi parei de estuda porque tava fugido da semi, não tinha como... Antes de eu ir pra semi eu estudava, sempre, tipo... me dei bem na escola, mais eh... meu problema é que sempre chegava na metade do ano eu caia preso, acontecia alguma coisa. Eu gostava da escola. Sei lá...porque, ainda mais assim de 1ª a 4ª série eu era criança, não tinha que me preocupa com os problema...” (T. F. 17 anos)

“Eu estudava no começo do ano só, mais só fui duas semana pra escola e parei. (Porque você parou de estudar?) Ah... Sei lá.... Por que eu começava a estudar e parava e agora tô com dezesseis ano na quinta série... não quis ir... Eu não sei por que parava... bobo... Eu ia bem na escola, o problema é que eu não ia pra escola, ficava na rua, em casa... Tipo óh, dois ano eu estudei até... até uns dois mês pra acaba as aula... daí eu parei e o resto estudei até a metade do ano e parava. Eu gostava da escola, os professor era bom, os colega também, tudo era bom, só o aprendizado que era ruim... eu conseguia acompanhar mais eu não fazia nada.. só ficava desenhando, só me dava bem em artes... o que os professor ensinava não interessava porque eu não queria se interessa... acho que tudo que ensina é útil...” (P.L.S. 16 anos).

“Quando era criança era bom ir pra escola tudo... mais agora que eu tô meio assim tipo vô pro colégio mais vô meio danado, começo a vê as matéria começo a desanima, um pouco que é difícil... um pouco também ... depois de quatro ano tô voltando a estudá se eu tivesse ido, tipo como que se fala...eh... freqüentando ano em ano seria fácil, eu que tô faz quase cinco ano que não estudo agora comecei ficô meio complicado, meio difícil, fico lá na carteira... fico nossa... fico meio confuso...” (A. M. J, 17 anos).

As falas dos adolescentes entrevistados indicam que a relação entre os adolescentes em conflito com a lei e cumprindo medida socioeducativa e a escola é complexa em função dos seguintes aspectos:

- a) Em geral, os adolescentes têm consciência do valor e importância da escola para uma mudança de vida;
- b) Em geral, os adolescentes apreendidos cometendo algum ato infracional não estão freqüentando a escola e só voltam a freqüentar quando estão cumprindo alguma medida socioeducativa e ao se evadir deixam de estudar;
- c) As falas demonstram que o abandono escolar não está relacionado só a problemas ou dificuldades de aprendizagem, mas sim a outros fatores externos como: uso de entorpecentes, influência das companhias, problemas familiares, conforme análise feita no capítulo 3, está relacionado à teoria da reprodução de Bourdieu;
- d) O adolescente em conflito com a lei, geralmente, apresenta problemas escolares. Segundo os quadros estatísticos do CENSE – Curitiba, referentes ao ano de 2005, apenas 3,36% dos adolescentes apreendidos possuíam ensino médio completo, o que sugere que quanto maior é o nível de escolaridade, maior é a proteção contra a prática de infrações. Da mesma forma a falta de escolaridade parece estar relacionada com a reincidência.

Por outro lado, a escola em relação ao adolescente em conflito com a lei e em cumprimento de medida socioeducativa, declara que:

Ainda existe muito rótulo, por exemplo: nós da equipe tentávamos passar para os professores que a inclusão é fundamental, que eles precisam novamente se adaptar a essa escola com regras pra dar conta da sociedade lá fora, que aqui é um começo, e que todos nós erramos, eles também erraram, eles tão tendo a oportunidade de voltar, só que há um preconceito já estabelecido, né... Pelos professores. Então o que eu percebi é assim: muitos professores tinham medo, entravam na sala não colocavam limite por medo, o aluno mandava, desacatava o professor, o professor não nos comunicava, porque ele sabia do nosso posicionamento, talvez... Então ficava um pouco constrangido de ele não estar dando conta. Então assim: ainda há muito preconceito, se eu falar pra você que não existe eu vou estar mentindo.

O que se observa é que eles tentam, eles começam, eles participam, mais dentro desse acompanhamento deles na nossa entidade que eles, né... já estudaram, a gente observa que eles tem umas decaídas, eles tem retorno de atitudes né..., essa oscilação, essa mudança de comportamento deles. E aí realmente fica difícil o trabalho. Então nós inclusive construímos um combinado dentro das nossas dificuldades, que também foi construído com outros alunos, e não vamos dizer que nós não avançamos com alguns alunos, nós sabemos que tem aluno que estudaram conosco e durante o percurso foram alunos que realmente a situação... ele abraçou a situação, ele falou: - Não eu vou terminar, eu vou conseguir! Só que a gente percebe que há uma dificuldade sim! E eles são líderes, eles têm uma liderança muito forte, né... eles são líderes, eles têm uma liderança negativa e eles realmente, eles conquistam muito mais o nosso adolescente aqui do que nós enquanto profissionais da educação. Eles tem uma liderança muito grande!

Nós tivemos seis casos o ano passado de D.A. (Delegacia do Adolescente) que vieram pra nós. Ao mesmo tempo que foi uma experiência muito desafiadora, foi uma experiência muito complicada. Eles desestruturaram simplesmente todas as turmas que eles entraram, não porque nós não tínhamos um trabalho até efetivo com eles, bem pelo contrário, foram assim

alunos bem recebidos, nós tentávamos conversar diariamente com eles, pra entender um pouco da vida..., tá conversando, dava conselhos, enfim... Chegamos a nos aproximar, mas é como ela falou: eles oscilam tanto que hoje eles estavam seguindo as regras que foram combinadas por eles de respeito dentro da instituição no outro dia eles transgrediam totalmente as regras e como eram líderes, todos, levavam todas as turmas à transgressão.

A fala das pedagogas da escola estadual em Curitiba, que teve como alunos adolescentes do programa de semiliberdade, é enfática com relação ao preconceito existente entre os professores e o despreparo da instituição para atender aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa devido seu comportamento considerado “inadequado”.

4.3 A AÇÃO EDUCATIVA E O EXERCÍCIO DA CIDADANIA NA OPERACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI

a) A ação educativa

A ação educativa possui uma intencionalidade que se explicita tanto no caráter como na operacionalização das políticas públicas para adolescentes em conflito com a lei. No entanto, é na operacionalização que percebemos se a prática propicia as condições para que os adolescentes em conflito com a lei, em suas relações, sejam capazes de transformar a realidade, para nela intervir.

Nenhuma prática pedagógica ou ação educativa é neutra, todas estão apoiadas de certo modo em como se concebe o processo educacional e o objeto dessa aprendizagem. Freire (1996, p.69-70) reitera o caráter político da prática educativa:

*Creio poder afirmar, na altura destas considerações, que toda prática educativa demanda a existência de sujeitos, um que, ensinando, aprende, outro que, aprendendo, ensina, daí o seu cunho gnosiológico; a existência de objetos, conteúdos a serem ensinados e aprendidos; envolve o uso de métodos, de técnicas, de materiais; implica, em função de seu caráter *diretivo*, objetivo, sonhos, utopias, ideais. Daí a sua *politicidade*, qualidade que tem a prática educativa de ser *política*, de não poder ser neutra.*

Na medida em que a ação educativa considera o sujeito como histórico, reflexivo, único, que se relaciona com outros sujeitos e com o mundo e percebe que qualquer informação deve ser assimilada e, portanto, transformada para ser

operante, bem como aceitar que os métodos não podem criar conhecimentos, a ação educativa terá efeitos mais duráveis em longo prazo.

As idéias não podem ser a matéria-prima das ações educativas, esse pensamento leva a considerar que a realidade se constrói de cima para baixo. São as necessidades, aspirações do público-alvo que devem constituir-se na matéria-prima das ações educativas. Segundo Freire (2005, p.99), uma ação verdadeiramente libertadora consistirá em que o:

[...] acercamento às massas populares se faça, não para levar-lhes uma mensagem 'salvadora', em forma de conteúdo a ser depositado, mas, para, em diálogo com elas, conhecer, não só a *objetividade* em que estão, mas a consciência que tenham desta objetividade; os vários níveis de percepção de si mesmos e do mundo *em* que e *com* que estão. Por isto é que não podemos, a não ser ingenuamente, esperar resultados positivos de um programa, seja educativo num sentido técnico ou de ação política, se, desrespeitando a particular visão do mundo que tenha ou esteja tendo o povo, se constitui numa espécie de 'invasão cultural', ainda que feita com a melhor das intenções. Mas 'invasão cultural' sempre.

Assim, numa intervenção educativa ou pedagógica deve-se ajustar ao que os sujeitos conseguem realizar em cada momento, para se constituir verdadeira ajuda educativa.

b) O ser cidadão

Ser cidadão e ter direitos universais na sociedade contemporânea diante da grande desigualdade social é questionável, pois se sabe que uma grande parcela da população é excluída de vários processos sociais: boas condições de saúde e alimentação, educação, lazer, atividades culturais, emprego, trabalho e renda. Esse conjunto de dificuldades impede a compreensão da realidade que nos cerca, como ela funciona e como reagir a essa realidade. A ausência de possibilidades inibe as formas de superar as dificuldades para viver em sociedade, garantir direitos e assumir deveres. Encontrar uma definição ou conceito de e para "cidadania" diante de tal quadro torna-se um processo complexo nos dias atuais.

Segundo o *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*, 1.^a edição, Objetiva, 1991 "a **cidadania**, em Direito, é a condição da pessoa natural, que, como membro de um Estado, encontra-se no gozo dos direitos que lhe permitem participar da vida política. A cidadania é o conjunto dos direitos políticos de que goza um indivíduo e que lhe permitem intervir na direção dos negócios públicos do Estado, participando de modo direto ou indireto na formação do governo e na sua administração, seja ao votar (direto), seja ao concorrer a cargo público (indireto)".

Rios (2004, p.125) nos dá o seguinte conceito de cidadania:

O conceito de cidadania traz a idéia de relação social. Entende-se a cidadania como possibilidade concreta de participação eficiente e criativa na construção da cultura e da história. Essa participação não se faz de maneira solitária; ao contrario, resulta de uma ação conjunta dos homens e mulheres num contexto determinado, num tempo determinado, marcado pelos valores criados por esses mesmos homens e mulheres.

Boneti (2006) lembra que existe uma relação direta entre cidadania e Estado mediante o Contrato Social, porém no ideário neoliberal a cidadania “é utilizada como discurso de ‘aptidão’ pessoal (individual) de ‘inclusão’ do dito Contrato Social”. Para o autor, as políticas públicas servem para preparar as individualidades no sentido de participar do Contrato Social neoliberal.

c) As práticas da ação educativa

Se as políticas de atendimento ao adolescente em conflito com a lei e seus programas de atendimento socioeducativo devem levá-lo a ter acesso às oportunidades de superação de sua situação de exclusão e acesso à formação de valores para a participação na vida social, também na operacionalização de tais políticas esse objetivo deve estar presente.

I – O caso do Educandário São Francisco

No caso da medida socioeducativa de internação, que na cidade de Curitiba é cumprida no Educandário São Francisco, localizado no município de Piraquara, local que recebe não só os adolescentes de Curitiba e região metropolitana, como os do interior do Estado do Paraná, percebe-se pelos acontecimentos divulgados pela imprensa que, apesar do caráter socioeducativo do ECA, a operacionalização no atendimento aos adolescentes é, no mínimo, falha e conflituosa.

Os problemas da medida de internação começam pela superlotação da instituição, em notícia publicada pela Agência Estadual de Notícias, em 17/04/2003 foram denunciados os riscos que corriam os 228 adolescentes internados num local com capacidade para abrigar 150 jovens. A mesma Agência Estadual de Notícias publicou em 20/04/2003, após visita de jornalistas à instituição, que “o excesso de internos prejudica o atendimento aos jovens e a realização de atividades educativas, como aulas do ensino fundamental, médio e profissionalizante”. No Jornal Gazeta do Povo, em matéria publicada em 10/05/2003, p. 3, está “... dentro da instituição, quando há reincidência de infrações cometidas, como brigas, desobediência e

exercício de atividades ilícitas, os internos são excluídos, por três dias, das atividades e permanecem pelo mesmo tempo, em celas isoladas, como é comum acontecer em presídios. Julga-se que esses locais sejam centros qualificados de reabilitação desses jovens, mas as difíceis condições de manutenção e administração podem comprometer seriamente o trabalho dessa instituições”. Em 24/09/2004 foi noticiada pela Rede Paranaense de Comunicação, conforme página na Internet <http://canais.ondarpc.com.br/noticias>, uma rebelião no Educandário São Francisco, quando sete adolescentes internados em cumprimento de medida socioeducativa foram mortos. Na mesma página da Internet, com data de 27/11/2005, foi noticiada a morte de mais um adolescente na mesma unidade de internação, contabilizando 12 mortes em três anos. Na página eletrônica do Ministério Público do Paraná <http://celepar7cta.pr.gov.br/mppr/noticiamp.nsf> foi divulgado, em 23/09/2005, a implantação de celas modulares ou contêineres. A notícia acusa o recebimento de mensagem eletrônica de uma fonte de dentro do Educandário São Francisco denunciando que os novos equipamentos “não têm janelas, possuem uma porta grossa de metal e são totalmente vedados não permitindo a entrada de luz solar”.

Apesar de ter sido formada uma comissão mista, composta por representantes do Conselho Estadual do Direito das Crianças, do Hospital Pequeno Príncipe, do Instituto de Ação Social do Paraná e do Ministério Público e da OAB, que constatou irregularidades e enviou relatório ao Governo do Estado do Paraná, houve mudanças pouco significativas. Os direitos dos internos continuam a ser violados e as rebeliões continuam a acontecer.

II – O caso da semiliberdade masculina do CENSE – Curitiba

Na contemporaneidade as dificuldades impostas pela competitividade agravada pela enorme desigualdade social acabam por colocar o cumprimento da medida socioeducativa como única via para inclusão dos adolescentes em conflito com a lei, porém as condições e o atendimento ofertado a esses jovens dificilmente alcançam resultados positivos. Tal afirmação leva em conta as condições de exclusão em que vivem esses adolescentes. Os coordenadores da Casa de Semiliberdade do CENSE – Curitiba, em entrevista, afirmam que:

... parece que os adolescentes que estão no programa estão indo bem ou na internação tão indo bem, tão tendo uma condição mínima de alimentação muito saudável, aliás, muitos entram magrinhos, vem tudo sujo a unidade dá um tratamento que as pessoas até nem

conhecem quando eles estão dentro da unidade. Dá a impressão que enquanto eles estão dentro dessa bolha criada, dessa bolha artificial criada dentro do Estado eles estão bem, a partir do momento que ele passa pra liberdade assistida que ele vai pra casa, tal... Ele sai dessa bolha e acaba entrando na questão da própria família, que às vezes a família não tem as mesmas condições de tá segurando esse menino dentro de casa, ou fazendo com que ele tenha acompanhamento em escola e tudo mais, o meio onde ele vai voltar, acaba interferindo na vida dele, por mais que seja trabalhada toda essa questão enquanto ele está dentro da unidade, saiu fora disso ele não consegue.

O bom comportamento e as atitudes dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de semiliberdade são baseados nas ações desenvolvidas pela instituição, descritas abaixo pelos entrevistados:

Na semiliberdade a gente propicia a eles a documentação, que muitos chegam aqui praticamente com uma cópia da certidão de nascimento, nem original eles não tem, né... a gente... O menino ficando aqui um período até seis meses, como é o período assim relativamente curto, ele sai daqui com toda documentação, identidade, CPF, carteira de trabalho e muitas vezes inserido no programa Aprendiz que é o emprego, que são autarquias, tanto a COPEL, como a SANEPAR, como a CODAPAR né... Que acabam empregando esse menino com um contrato de um ano, então isso já é feito, né... Já é feito do menino tá sendo inserido em cursos profissionalizantes seja nos Liceus de Ofício, seja da Federação Espírita, seja do sistema FIESP, seja do SENAC, vários cursos que a comunidade dispõe pra eles, então isso já tá sendo feito também, então o nosso leque na semiliberdade de propicia oportunidade pro menino muda de vida é grande, é grande mesmo...

Na mesma entrevista realizada com os coordenadores, percebe-se que há consciência da limitação do trabalho desenvolvido pela instituição.

... o motivo deles em virem ao programa tem um começo na própria vivência dentro da sociedade, eu vejo assim que a sociedade nossa, ainda é muito excludente, o Estado ainda não consegue chegar nas áreas de ocupação irregulares com toda a infra-estrutura: como cursos, escolarização, creches, cursos profissionalizantes, oferta de emprego. Essas áreas é que mais originam adolescentes infratores pra semiliberdade ou pra no caso as internações dos adolescentes. Nós estamos trabalhando na ponta do problema, nós estamos tentando ajudar um menino que já teve todo um problema social grave, que já não conseguiu estar inserido ou inclusive a questão familiar... A situação familiar também contribui bastante com isso, mas eu vejo que o trabalho... Se houvesse trabalho de prevenção ele minimizaria e teria muito menos adolescentes inseridos em medida socioeducativa, seja ela de internação, semiliberdade ou liberdade assistida. Então, eu vejo que a máquina do Estado se houvesse um investimento maior na prevenção, teria bem menos meninos.

Um levantamento feito no “Livro de Registro de Entradas e Saídas dos Adolescentes” da semiliberdade masculina do CENSE – Curitiba denuncia a ineficácia da medida socioeducativa, pois o número de evasões é alarmante, conforme demonstra o gráfico abaixo:

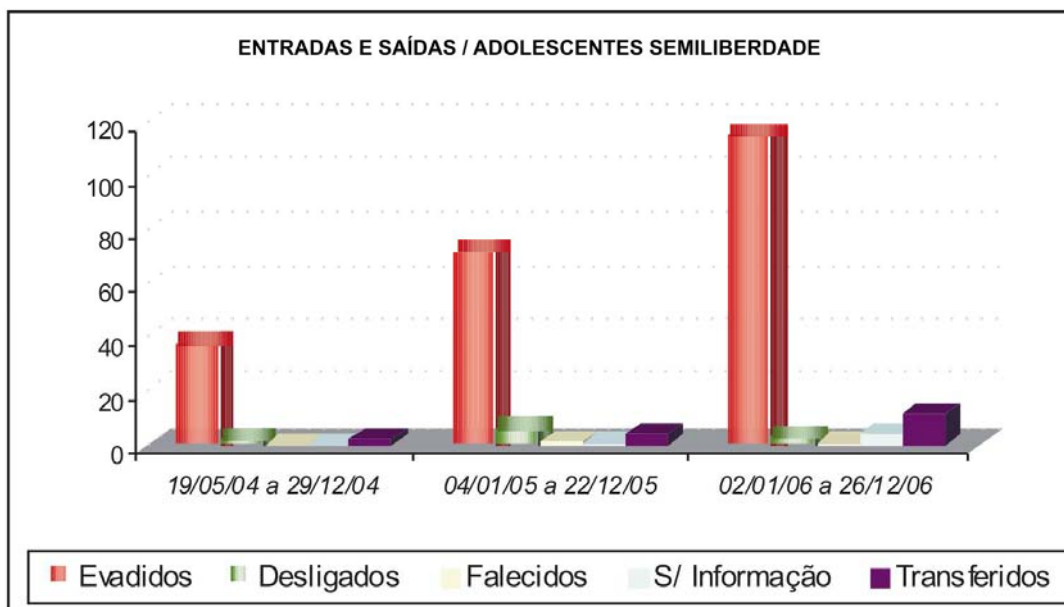


Figura 1 – Entradas e saídas de adolescentes em regime de semiliberdade.

Algumas informações sobre o levantamento são de grande relevância, no período de 19/05/2004 a 29/12/2004 foram encaminhados 42 adolescentes para o programa de semiliberdade, desses 37 evadiram, ou seja, 94,87% fugiram e somente dois foram desligados ou 5,13% (o desligamento significa ter cumprido a medida e ser encaminhado para a medida de liberdade assistida em meio aberto); no período de 04/01/2005 a 22/12/2005 foram encaminhados 85 adolescentes e 72 evadiram, ou seja, 92,31% e seis foram desligados do programa, ou seja, 7,69%; no período de 02/01/2006 a 26/12/2006 foram encaminhados 135 adolescentes e 115 evadiram, ou seja, 97,46% e três adolescentes foram desligados do programa, ou seja, 2,54%.

Observa-se pelos índices de evasão que o programa de semiliberdade masculina do CENSE – Curitiba apresenta resultados pouco consistentes. Alguns fatores externos interferem nos resultados nas ações desenvolvidas: a falta de preparo do adolescente para ingressar no programa, principalmente aqueles que são primários; o alto índice dos adolescentes com drogadição; a falta de envolvimento das famílias no programa, que segundo relatos muitas vezes incentivam a “fuga”; dificuldade de inserção na escola; a estrutura física que é adaptada e contribui para uma situação de vulnerabilidade institucional facilitando não só a saída, mas também a entrada de pessoas estranhas e as ameaças internas

e externas. No caso dos adolescentes em medida de “continuação”, ou seja, passaram pela medida socioeducativa de internação no Educandário São Francisco e devem passar pela medida de semiliberdade para readaptar-se ao meio aberto, existe uma “sede de liberdade” que os leva a evadir-se no dia que chegam.

III – O caso da internação provisória do CENSE – Curitiba

Em pesquisa realizada em 100 processos de adolescentes de 16 e 17 anos que cometeram ato infracional e estavam na internação provisória do Centro de Socioeducação de Curitiba - CENSE nos meses de maio a junho de 2006, constatou-se que das 125 ocupações profissionais desempenhadas pelos responsáveis dos adolescentes, 29,6% sustentam a família por meio de ocupações na economia informal, em funções como cuidar de carros, lavar carros, catar papéis, “fazer bicos” e serviços domésticos (diarista, faxineira), ou seja, sem renda fixa, registro em carteira de trabalho ou qualquer garantia legal. Observou-se, ainda, que outros 28% dos responsáveis atuam em funções cuja remuneração normalmente não é superior a dois salários mínimos, como, por exemplo: vigilante, auxiliar de serviços gerais, auxiliares de produção, cozinheira, pensionistas do INSS e funcionários públicos (cortador de árvores, inspetor de alunos, garis etc.). Das 125 ocupações registradas pelos responsáveis, 18,4% são autônomos, como cabeleireiras, costureiras, eletricitistas, pedreiros e vendedores diversos; esses também não possuem renda fixa e garantias trabalhistas. Os 16,8 % restantes não trabalham ou deles não consta informação no processo do adolescente. Nesses processos procurou-se detectar o tipo de trabalho desempenhado pelo adolescente e constatou-se que as funções citadas são precárias e mal remuneradas. Apenas 32% dos adolescentes declaram ter uma profissão, entre elas as mais citadas foram catador de papel, carregador de compras e servente de pedreiro, porém sem registro em carteira.

“... acho que se tivessem oportunidade na vida mudavam... tipo um serviço assim, se arrumasse um serviço mudava... acho que uns trezentos reais já é um bom começo... daí tinha que estudar... não é de uma hora pra outra....” (F. S. 17 anos).

Outro fator que denuncia as condições de exclusão dos adolescentes em conflito com a lei é o nível de escolaridade deles. Segundo os quadros estatísticos da internação provisória do Centro de Socioeducação de Curitiba (2005), dos 788 internados na unidade 61,69 % não estavam freqüentando a escola quando foram apreendidos, do total 90,12% não haviam concluído o ensino fundamental,

apresentando uma defasagem de pelo menos três anos em relação ao nível de escolaridade correspondente à sua faixa etária.

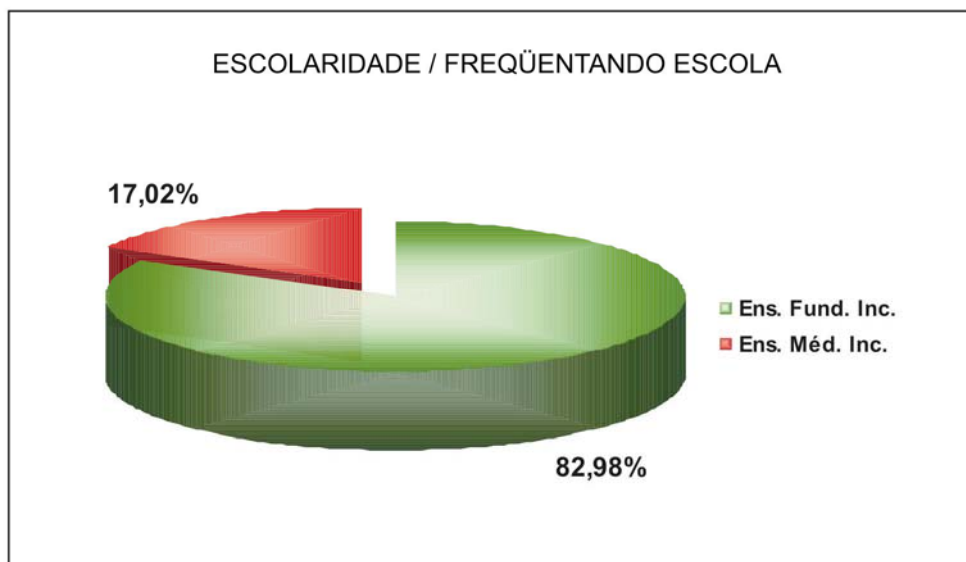


Figura 2 – Grau de instrução/ adolescentes que estavam frequentando a escola quando foram apreendidos.

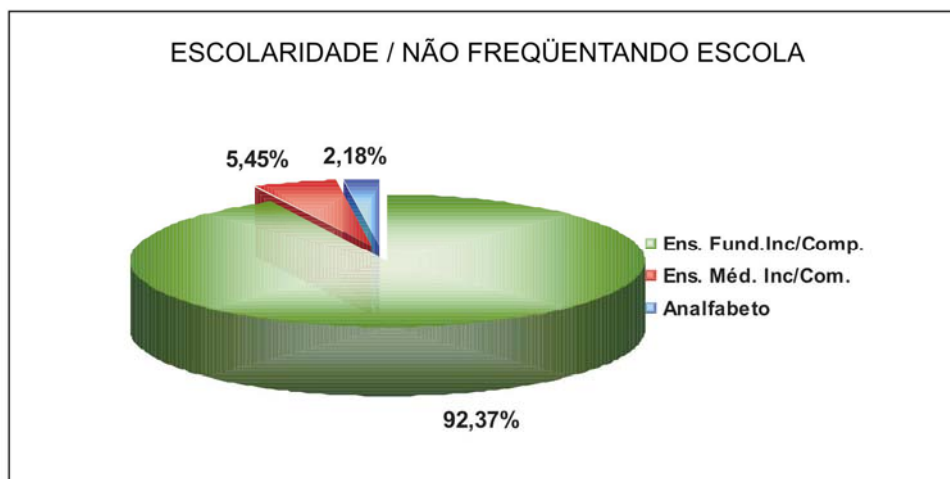


Figura 3 – Grau de instrução/adolescentes que não frequentavam a escola quando foram apreendidos.

Os processos e relatórios dos adolescentes internados no CENSE não apresentam informações socioeconômicas suficientes para uma abordagem mais aprofundada, como o grau de escolaridade dos pais, fato que exerce um impacto significativo na formação dos jovens. As características dos domicílios são descritas

de forma sucinta, indicando apenas se a residência é própria ou não. No levantamento realizado em 100 processos dos adolescentes nos meses de maio a junho de 2006, constatou-se que 41,6% residem em imóvel próprio, com condições sanitárias adequadas. Porém não há informação das regiões ou bairros de procedência dos internos, dado que poderia demonstrar a real qualidade de vida dos mesmos, pois existem diversas “invasões” e “favelas” onde a população de baixa renda reside. O acesso a condições adequadas de moradia é fundamental para o bem-estar das pessoas, afetando o desenvolvimento social e emocional, principalmente de crianças e jovens.

Com base nas informações coletadas por Rodrigues (2003), traçou-se um paralelo entre os bairros de origem dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no CENSE – Curitiba nos anos de 1996 a 2002, com os bairros com os maiores índices de ocupações irregulares. A pesquisa selecionou dez bairros da cidade de Curitiba, em todos os bairros houve aumento populacional no período pesquisado. A pesquisa demonstrou que o aumento de adolescente em conflito com a lei, originados de determinadas regiões, está diretamente ligado ao aumento das ocupações irregulares. Um exemplo é o caso do bairro Uberaba onde a população cresceu 31% nesse período, houve um aumento de 290% no número de ocupações irregulares e no mesmo período o índice de adolescentes apreendidos na Delegacia do Adolescente oriundos desse bairro aumentou espantosos 530%. A citação de Rodrigues (2003, p. 33) desperta alerta para a forma como o Estado dirige, ou não, as políticas públicas:

Por outro aspecto, nota-se que o Uberaba, apesar do crescimento populacional de 31% de 96 a 2002, o número de escolas tanto municipal como estadual não se alterou, apenas houve uma permuta enquanto em 96 havia 5 escolas municipais em 2002 passa a 7, mas as escolas estaduais diminuem de 8 em 96 para 6.

Os dados expostos mostram que os adolescentes em conflito com a lei internados no CENSE pertencem a um grupo da população que se encontra na base da pirâmide social, sem condições de acesso a bens e serviços e em más condições de moradia, saúde, alimentação e escolarização, o que aumenta a situação de exclusão social.

IV – O caso da Liberdade Solidária ou Liberdade Assistida

A descrição e as informações apresentadas a seguir sobre o Programa Liberdade Solidária, desenvolvido pelo Município de Curitiba, foram embasadas nas informações fornecidas pela FAS – Fundação de Ação Social e nas respostas dadas por escrito ao questionário enviado pela pesquisadora a essa instituição.

O Programa Liberdade Solidária, que é responsável pelo atendimento dos adolescentes em cumprimento da medida socioeducativa de LA – liberdade assistida e PSC – pagamento de serviços comunitários, prevê ações intersetoriais entre a Fundação de Ação Social – FAS, Secretarias Municipal e Estadual de Educação, Secretarias Municipal e Estadual de Esporte e Lazer, Secretarias Municipal e Estadual de Saúde, Instituições Governamentais e Não-Governamentais, que têm como compromisso a inclusão dos adolescentes na rede social de atenção e apoio, devendo oportunizar o acesso a: escolarização, profissionalização, esporte, lazer e cultura.

QUADRO 2 – AÇÕES DESENVOLVIDAS PELO PROGRAMA LIBERDADE SOLIDÁRIA DA FAS - ANO 2006

NÚMERO Atendimentos	NÚMERO Adolescentes	MEDIDAS			CUMPRIRAM	NÃO Cumpriram	REINCIDÊNCIAS	ÓBITOS
		LA	PSC	LA/PSC				
17.023	1.475	825	232	418	1.205	270	321	7

Fonte: FAS - Fundação de Ação Social – Curitiba

O objetivo do referido programa é construir um sistema estruturado, organizado, descentralizado e qualificado de atenção ao adolescente em conflito com a lei, garantindo (promoção e defesa) os direitos de crianças e adolescentes, como parte das políticas de direitos humanos. Propõe a atuação de forma a minimizar a violência praticada por e contra crianças e adolescentes, atuando na problemática da violência em suas origens, para o benefício de toda a sociedade. Aos profissionais é possibilitada a participação em cursos de capacitação, os quais visam a ações de embasamento teórico e discussão contínua da prática. A atuação no Programa está estruturada em três eixos principais, que são: atendimento e apoio aos adolescentes, promoção social às famílias e participação comunitária.

O adolescente que recebeu a medida socioeducativa em meio aberto, de prestação de serviços à comunidade ou de liberdade assistida é encaminhado à Unidade Regional do Liberdade Solidária, para a realização da entrevista inicial e elaboração do Plano Personalizado de Atendimento, além de agendamento de visita domiciliar.

Com base nesses dados, o técnico orientador elabora o estudo de caso e emite um primeiro relatório, que é enviado à VAI – Vara de Adolescentes Infratores, no prazo máximo de 30 dias.

De acordo com o território onde o adolescente e sua família residem, é realizado um mapeamento dos recursos existentes na comunidade, para futuros encaminhamentos, conforme o perfil e as aptidões desse adolescente e a possibilidade de recebimento pela entidade/instituição.

Tanto o adolescente em PSC quanto em LA e suas respectivas famílias são encaminhados pela equipe do Liberdade Solidária para a Rede Social do Município, integrando famílias e adolescentes nos recursos e serviços comunitários, mediante ações intersetoriais. O acompanhamento é realizado por meio de entrevistas periódicas com o adolescente, de visitas à família e à escola e ao local de PSC quando for o caso; além disso, são enviados relatórios ao orientador pelos parceiros da Rede que recebe o adolescente.

Desses instrumentos saem as informações necessárias à elaboração dos relatórios periódicos que subsidiam as decisões judiciais.

A avaliação do Programa Liberdade Solidária é realizado pelo município e ocorre de forma sistemática e contínua, visando ao acompanhamento das famílias e dos adolescentes infratores quanto à efetivação do cumprimento da medida socioeducativa aplicada, sua reinserção na comunidade e promoção social.

Para o monitoramento dos resultados, são utilizados os seguintes indicadores:

- Número de famílias atendidas;
- Número de adolescentes atendidos;
- Número de encontros com pais e adolescentes;
- Número de adolescentes participantes dos grupos;
- Número de famílias participantes dos grupos;
- Percentual de reincidências;
- Índice de reinserção, permanência e de sucesso escolar;

- Percentual de adolescentes em atividade de contraturno;
- Percentual de adolescentes e famílias encaminhadas para atendimentos de saúde;
- Percentual de adolescentes e famílias encaminhadas para a rede social de atendimento X tipo de encaminhamento.

As informações são colhidas: em relatórios mensais; inclusão de dados no SIPIA II; em reuniões mensais com os técnicos responsáveis pelo Programa e em visitas de supervisão nas unidades.

Segundo a Coordenação do programa Liberdade Solidária, as principais dificuldades encontradas para a realização do trabalho de acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida e prestação de serviços comunitários foram:

- Escolarização (preconceito, falta de vagas, idade avançada para a série);
- Profissionalização (dificuldades devido à baixa escolarização e ao preconceito);
- Poucos profissionais para o acompanhamento de todos os adolescentes e famílias;
- Dificuldade de acompanhamento dos locais onde os adolescentes realizam PSC devido a poucos profissionais;
- Dificuldade na ampliação de locais para a realização de PSC;
- Não-identificação do ato infracional no documento da medida, o que dificulta o encaminhamento para a PSC.

Embora se reconheça que é responsabilidade compulsória do Estado desenvolver programas e implementar políticas sociais que potencializem os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa a exercerem seus direitos, algumas considerações a respeito dos casos relatados acima precisam ser feitas.

As políticas sociais sofrem atualmente uma desestabilização devido à crescente valorização do privado, precarizando programas e projetos de atendimento, no caso, os destinados a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Seguindo nessa perspectiva, as instituições responsáveis pelo atendimento desses jovens sofrem com a falta de investimento em infra-estrutura, profissionais qualificados, número adequado de funcionários, materiais apropriados e outros fatores de ordem estrutural.

A existência de ações educativas primada pelo discurso predominantemente político não é garantia da efetivação e concretização dessas ações ao público em questão. Também é conflituoso o discurso sobre o trabalho e a atuação das instituições e programas onde se prima pela valorização discursiva de uma proposta de ressocialização e não de garantia de direitos dos adolescentes, eximindo a sociedade de suas responsabilidades.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao definir o Estado como responsável pela promoção do desenvolvimento cultural, social e econômico da sociedade, deve-se levar em conta toda a complexidade desse processo, considerando as várias instâncias da sociedade envolvidas nessa “teia” de interesses.

Para desempenhar suas responsabilidades o Estado necessita definir e implementar políticas públicas, investindo os recursos públicos em áreas que, pela lógica, deveriam ser as de maior prioridade para a população; porém, a definição de uma política pública esbarra nos interesses do capital global e acaba atendendo àqueles que possuem mais poder: a classe hegemônica.

Isso se dá devido à racionalidade neoliberal dominante que exerce influência decisiva no que se refere à atuação do Estado, levando-o a investir cada vez menos em políticas sociais de longo prazo, transferindo suas responsabilidades ao setor privado e a cada um, por acreditar na responsabilidade individual. Ainda segundo a racionalidade neoliberal, as políticas sociais são as responsáveis pelo endividamento do Estado, devendo estimular a capacidade individual e a livre iniciativa, incentivando a competitividade.

Outro agravante com relação ao caráter das políticas públicas é o desprezo pela diversidade cultural. Os “fazedores” de políticas públicas partem, normalmente, do pressuposto de que as necessidades da população são as mesmas, ou seja, desconsideram a cultura e procuram sanar as dificuldades da população pobre utilizando-se de estratégias para homogeneizá-la dentro dos padrões das classes dominantes.

Dessa maneira, encontrar uma definição ou um conceito para Políticas Públicas esbarra principalmente nos fatores que se entrelaçam em seu caráter e operacionalização. Se a operacionalização de uma ação estatal está necessariamente condicionada à liberação de recursos públicos provenientes de impostos arrecadados de todos os cidadãos, então deveria ser “certo e notório” que a aplicação desses recursos voltaria em forma de benefícios para os contribuintes; porém o Estado, apesar de ser indispensável para regulação política e econômica, enfrenta limites na sua ação devido ao jogo de interesses da sociedade civil, compartilhando sua autoridade e capacidade de decisão.

No caso das políticas sociais, que vem ao encontro da questão da desigualdade social, o ideário neoliberal é ainda mais perverso. Tratando especificamente das ações governamentais para adolescentes em conflito com a lei, percebe-se um “engatinhar” por parte dos operacionalizadores.

Desde 1988 com a Constituição Federal, especificamente com o artigo 227, em 1990 com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei n.º 8.069 e, mais recentemente, em 2006, com a criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, o Brasil avançou muito em termos de legislação e diretrizes normativas para o atendimento da criança e do adolescente, em especial aquele em conflito com a lei. Porém, o que se percebe é que, apesar do caráter de proteção integral de direitos, na operacionalização, ou seja, na prática são necessários aprimoramentos. As ações estatais ainda se encontram no plano jurídico, não chegam a promover adequadamente o chamado Sistema de Garantias de Direitos (SGD) e não conseguem superar as dificuldades para implantar o ECA em sua plenitude. Registrem-se os fatos ocorridos no Educandário São Francisco, no município de Piraquara; é difícil que num ambiente em constante conflito e crises de segurança aja alguma possibilidade de reinserção social ou que se promova algum tipo de ação educativa.

Ao se pensar em políticas públicas ou necessariamente programas sociais de atendimento a adolescente em situação de risco pessoal e social ou que estejam em conflito com a lei, o Estado não pode deixar de levar em conta a dinâmica social, ou seja, deve basear suas ações nas condições sociais em que a maioria da população vive. Isso significa considerar a desigualdade social e econômica latente em nossa sociedade, situação que implica a exclusão de direitos e ao acesso a bens e serviços. Devem-se, então, concentrar esforços naquilo que gera o processo de exclusão social – o desemprego, a falta de escolarização, a desinformação, a violência – e pautar esforços na resolução dessas questões.

Cabe ressaltar que, no caso de adolescentes, principalmente os das classes mais pobres, a falta de acesso a bens e serviços, configura-se num agravante para o cometimento de atos infracionais. Viver numa sociedade em que há apelo exacerbado ao consumo, como a sociedade capitalista, e não ter meios próprios nem perspectivas de tê-lo para consumir fazem com que esses jovens sintam-se e percebam-se ainda mais excluídos. Para o adolescente de qualquer classe social, trajar roupas e tênis da moda, possuir aparelhos eletrônicos de última geração,

adereços etc. Ihe confere uma “sensação” de pertencimento não só ao grupo daquela faixa etária, mas também a sociedade.

Anote-se, ainda, que a problemática social gerada pela falta de emprego está intimamente relacionada com o colapso em que se encontra a educação pública. Essa desestruturação percorre todo processo, desde os cursos de formação de professores até o aproveitamento escolar dos alunos. Os governantes têm ostentado os altos índices de matrículas na educação básica, não se pode negar que esse fato constitui-se numa grande conquista, porém ele não significa a garantia de permanência e sucesso, principalmente para os alunos provenientes das classes pobres.

Esses alunos das classes pobres encontram inúmeros obstáculos para permanecer e ter sucesso no modelo de escola posto ou imposto na atualidade, pois trazem consigo, do ambiente familiar e do meio em que vivem, uma cultura que não se identifica com o modelo elitista que permanece na maioria das escolas.

É necessária uma tomada de consciência por parte da sociedade quanto à urgência em modificar a prática pedagógica, começando pela formação acadêmica dos professores, passando pelo Projeto Político Pedagógico e chegando ao quadro negro na sala de aula. As discussões e teorias sobre a qualidade da educação estão freqüentemente presentes no meio acadêmico, nos cursos de aperfeiçoamento e nas salas dos professores, porém a questão é se a necessidade de mudanças vem sendo de fato considerada dentro das salas de aula.

Nessas discussões o que efetivamente deve ser explicitado é a responsabilidade que a escola deve ter diante do contexto socioeconômico para formação das crianças e jovens que por elas passam. É função da escola levar os alunos a pensarem sobre a sociedade em que vivem, desenvolver a capacidade de interagir nessa sociedade para poder transformá-la numa sociedade mais justa, igualitária e solidária, construindo dessa forma suas identidades pessoais e sociais, tendo presente que quanto maior a competência cognitiva, maior as possibilidades de inserção e participação social.

O professor precisa entender que pode levar os alunos a valorizar sua cultura, sua história, mas para isso eles precisam compreender os processos históricos que os excluem de algumas situações sociais, podendo intervir nessa realidade. Essa atitude do professor beneficiaria não só o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, mas todos os alunos, em especial aqueles das classes mais pobres, assumindo assim uma prática pedagógica “preventiva”. Em outro termo, a

permanência e o sucesso em uma escola inclusiva têm como consequência, entre outras não menos relevantes, a diminuição dos índices de delinquência juvenil.

Somente assegurando a todos os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa o direito constitucional à educação básica de qualidade, mediante políticas sociais que considerem a incompletude institucional, ou seja, paralelamente à escolarização garantir uma renda mínima, acesso à saúde e à assistência social, à profissionalização, ao esporte, à cultura e ao lazer, por meio de políticas públicas integradas, ocorrerá a efetiva cidadania, garantido os direitos básicos.

Concomitantemente à necessária integração das diversas políticas públicas para um atendimento eficiente e eficaz do adolescente em conflito com a lei deve-se compreender o sentido e o valor da avaliação institucional como um instrumento capaz de melhorar ou aperfeiçoar os programas e projetos destinados a essa clientela.

No caso dos programas e projetos implementados para os adolescentes em conflito com a lei, a avaliação participativa garantiria a participação ativa dos diversos sujeitos sociais, em especial dos adolescentes e suas famílias na formulação, implementação e controle, proporcionando maior transparência às ações. Esse tipo de avaliação também poderia diferenciar o tipo de intervenção adequada a cada grupo ou comunidade, levando em consideração os problemas e as necessidades locais.

Ao refletir a respeito do contexto histórico-social do adolescente em conflito com a lei e toda a trajetória que culmina no ato infracional e conseqüentemente o cumprimento de medida socioeducativa, percebe-se uma desorganização pessoal que resulta numa individualidade desorientada, desvinculada dos padrões impostos pela sociedade organizada. Castel (2006) qualificada alguns grupos sociais excluídos como “anômicos” devido à ausência de leis e de regras, ao desvio das leis naturais, à falta de padrões normativos de conduta e de crença, encontrando dificuldades para conformar-se às contraditórias exigências das normas sociais. Se atribuirmos a qualificação dada por Castel (2006) aos adolescentes infratores, então as políticas públicas para os mesmos precisam promover uma efetiva ação educativa que orientem, organizem e reconheçam esses jovens como cidadãos, fato que lhes têm sido negado devido à omissão e ausência do Estado, para que o futuro se construa também com eles e que encontrem seu lugar na atual sociedade mediante o “pleno” exercício da cidadania.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam. RUA, Maria das Graças. **Violências nas escolas**. Brasília: UNESCO, 2002.

AZEVEDO, Janete de. **A Educação como política pública**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

BERNARDO, Maristela. **Políticas públicas e sociedade civil**. In: Borsetyn, Marcel et al. *A Dificil Sustentabilidade*, RJ, Garamond, 2001.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Rio Grande do Sul, Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2006.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas educacionais, contrato social e cidadania na América Latina**. In: *Política pública educacional – múltiplos olhares* (Org. Evelcy Monteiro Machado e Helena Isabel Mueller) Ijuí: Editora Unijuí, 2007.

BONETI, Lindomar Wessler. Análise crítica dos fundamentos teóricos da educação inclusiva. **Revista diálogo educacional**. Curitiba: Champagnat v.6, n.17, jan./abr. 2006c. p.113-124

BONETI, Lindomar Wessler. **Educação inclusiva ou acesso à educação?** Texto apresentado na 28.º Reunião Anual da ANPED, 2005.

BONETI, Lindomar Wessler. **O Silêncio das Águas: Políticas Públicas, Meio Ambiente e Exclusão Social**. Rio Grande do Sul, Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **Economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parâmetros curriculares nacionais**. Brasília, DF: Secretaria de Educação Fundamental (SEF), 1997, v.10.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. SINASE - **Sistema nacional de atendimento socioeducativo**. Brasília, jun./2006.

BURGOS FERNANDEZ, Ciro Francisco. **Neoliberalismo e os cursos superiores de tecnologia no Brasil**. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2006.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

CASTEL, Robert. **Classes sociais, desigualdades sociais, exclusão social**. In: Balsa, Casimiro. BONETTI, Lindomar Wessler. SOULET, Marc-Henry (Org). Conceitos e Dimensões da Pobreza e da Exclusão Social: uma abordagem transnacional. Ijuí: Editora Unijuí, 2006.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em rede**. Paz e Terra. Rio de Janeiro. v.1, 1999.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Avaliação de projetos sociais**. In: ÁVILA, Célia M. de (Coord.), Gestão de Projetos Sociais. São Paulo: AAPCS, 1999.

CERCAL, Silvana Sugamoto. **Projeto político pedagógico**: na perspectiva de uma escola inclusiva. In: V Educere – III Congresso Nacional da área da Educação Episteme, 2005, realizado em Curitiba, Anais, Curitiba: PUCPR.

COLL, César. PALACIOS, Jesús. MARCHESI, Álvaro (Org). **Desenvolvimento psicológico e educação**: Psicologia Evolutiva. Porto Alegre: Artes Médicas. v.1, 1995.

DARLAN, Siro. Redução da idade de Responsabilidade Penal. **Revista cidadania e justiça**. Ano 3. n. 7. 2º semestre de 1999.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **Internação não é solução**. Ministério Público do Estado do Paraná. Procuradoria Geral da Justiça. Centro de Apoio Operacional da Criança e do Adolescente, 2002.

EM JULGAMENTO, a maioria penal. **Revista nova escola**. São Paulo: Editora Abril, mar./2004, p.28-31.

EYNG, Ana Maria. **A Avaliação como estratégia na construção da Identidade Institucional**. Avaliação – Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior, Campinas: RAIES, v. 9, n. 3, set. 2004.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2005.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: Saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 41. ed. 2005.

FUCHS, Andréa Márcia Santiago Lohmeyer. **Entre o direito real e o direito legal: o desafio à efetivação da cidadania do adolescente autor de ato infracional (A experiência da medida socioeducativa)**. Dissertação de Mestrado. UnB, Brasília, 2004.

LIMA, Emília Freitas de. **Formação de professores** – passado, presente e futuro: o curso de Pedagogia. In: MACIEL, Lizete Shizue Bomura. NETO, Alexandre Shigunov (Org.). Formação de Professores: Passado, Presente e Futuro. São Paulo: Cortez, 2004.

MAGRO, Viviane Melo de Mendonça. **Adolescentes como autores de si próprios**: Cotidiano, Educação e Hip Hop. Cad. Cedes, Campinas, v. 22, n. 57, ago./2002.

MENDONÇA, Sonia Regina. **Estado, violência simbólica e metaforização da cidadania**. Tempo: Rio de Janeiro, 1996.

PARANÁ – Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Infrator – CIAADI – **Regimento interno**. Curitiba, novembro/2001.

PARANÁ – **Estatuto da criança e do adolescente**. Publicado no Diário Oficial da União em 16 de julho de 1990.

PARANÁ – Instituto de Ação Social do Paraná. **Informativo**.

PARANÁ – Secretaria do Trabalho, Emprego e Promoção Social – IASP – CIAADI – CENSE - Curitiba – **Manual de procedimentos da internação provisória**.

PARANÁ – Centro de Socioeducação de Curitiba – CENSE – **Quadros estatísticos da internação provisória**, Ano Base 2005.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o Poder, o Socialismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

RAMOS, Natália. A saúde da criança em contexto de pobreza e de exclusão – novos desafios de políticas de inclusão. **Revista diálogo educacional**. Curitiba: Champagnat. v.6, n.17, p.65-83, jan./abr. 2006.

RAPOSO, Rebecca. **Avaliação de ações sociais**: uma abordagem estratégica. In: ÁVILA, Célia M. de (Coord.), **Gestão de Projetos Sociais**. São Paulo: AAPCS, 1999.

RAUPP, Magdala; REICHLE, Adriana. **Avaliação**: Ferramenta para melhores projetos. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

RIOS, Terezinha Azeredo. Ética, Ciência e Inclusão Social. In: CARVALHO, J. S. **Educação, Cidadania e Direitos Humanos**. RJ: Vozes, 2004.

ROCHA, Marisa Perrone Campos. Citizenship in the information society. **Ci. Inf.**, Brasília, v.29, n.1, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19652000000100004&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 30 Oct 2006. doi: 10.1590/S0100-19652000000100004.

RODRIGUES, José Hohmann. **O adolescente infrator no contexto de Curitiba**. Monografia de conclusão do curso de Bacharelado em Geografia, Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná. 2003.

SACRISTÁN, J. G. A educação obrigatória: uma escolaridade igual para sujeitos diferentes em uma escola comum. In: SACRISTÁN, J. G. **A educação obrigatória**: seu sentido educativo e social. Porto Alegre: Artmed, 2001.

SANTIAGO, Anna Rosa Fontella. Políticas de inclusão e cultura excludente: paradoxos do Currículo Escolar. **Revista diálogo educacional**. Curitiba: Champagnat v.6, n.17, p.21-32, jan./abr. 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**: O social e o político na pós-modernidade. 9. ed., São Paulo: Cortez, 2003.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em conflito com a lei**: da indiferença à proteção integral – Uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SEGUNDO, Rinaldo. Notas sobre o direito da criança. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 7, n. 61, jan./2003. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3626>. Acesso em: 02 nov. 2004.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação de políticas e programas sociais**: aspectos conceituais e metodológicos. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Org.), Avaliação de Políticas e Programas Sociais: teoria & prática. São Paulo: Veras Editora, 2001, p. 49, 54, 55.

SOUZA, Jessé. **A Construção social da subcidadania**: Para uma Sociologia Política da Modernidade Periférica. Ed. UFMG, 2003.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Infância e adolescência, o conflito com a lei**: algumas discussões. Josiane Rose Petry Veronese, Marli Palma Souza, Regina Célia Miotto. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001, p. 19.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BUTLER, Eamon. **A Contribuição de Hayek às idéias políticas e econômicas de nosso tempo**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1987.

CARVALHO, José Sérgio (Org.). **Educação, cidadania e direitos humanos**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2004.

JOBERT, B. MULLER, P. **L'Etat em Action: politiques publiques e corporativisme**. Paris: PUF, 1987.

LIBÂNEO, José Carlos. **Adeus professor, adeus professora?** Novas exigências educacionais e profissão docente. São Paulo: Cortez, 2006.

MARCHESI, Álvaro. GIL, Carlos Hernández. **Fracasso escolar: uma perspectiva multicultural**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

APÊNDICE

APÊNDICE A
LEVANTAMENTO SOCIOECONÔMICO DOS ADOLESCENTES EM
CONFLITO COM A LEI

LEVANTAMENTO SÓCIO-ECONÔMICO POR AMOSTRAGEM

Nome do adolescente (iniciais): _____

- 1) Antecedentes (**P**rimário ou **R**eincidente): _____
- 2) Idade: _____
- 3) Natureza do ato infracional: _____
- 4) Praticado com arma? (**S**im ou **N**ão): _____
- 5) Grau de escolaridade: Analfabeto = **A** /até 4ª série = **B** /até 5ª série = **C** /até 8ª série = **D** /Ensino Médio incompleto = **E** /Ensino Médio = **F** _____
- 6) Distorção idade/série (**S**im ou **N**ão): _____
- 7) Está na escola? (**S**im ou **N**ão) _____
- 8) Há quanto tempo parou de estudar? _____
- 9) Renda familiar: Sem renda = **A**/ Menos que 01 salário mínimo = **B**/ 01 a 02 salários mínimos = **C** /02 a 03 salários mínimos = **D** /03 a 04 salários mínimos = **E** /Mais que 04 salários mínimos = **F** _____
- 10) Família está inserida em algum programa de auxílio? (**S**im ou **N**ão) _____
Qual? _____
- 11) Situação Familiar, vive com: Pai = **A**/ Mãe = **B**/ Ambos = **C**/ Parentes = **D**/
Outros = **E**/ Rua = **F** _____
- 12) Trabalha? (**S**im ou **N**ão): _____
- 13) Registro em Carteira: (**S**im ou **N**ão) _____
- 14) Profissão: _____
- 15) Possui documentos de identificação: (**S**im ou **N**ão) _____
Quais? _____
- 16) Tipo de moradia: Própria = **A**/ Alugada = **B**/ Vive de favor = **C**/ Invasão = **D**/
Abrigo = **E**/ Outros = **F** _____
- 17) Outros Aspectos _____

APÊNDICE B

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO

DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA

I – IDENTIFICAÇÃO GENÉRICA

1 – Qual sua idade?

2 – Onde você morava antes de vir para essa Unidade Socioeducativa (Explorar: com quem morava e variação de moradia)

3 – Você estudava antes de vir para essa Unidade Socioeducativa?(Explorar: em que série; se sabe ler e escrever; se havia deixado de estudar, quais as razões; história na escola; repetências; boas e más lembranças da escola)

4 – Fale um pouco de sua família. (Explorar: se os pais moram juntos; se trabalham e em que; como eram os relacionamentos; se recebe visitas deles na Unidade Socioeducativa; se tem irmãos e a idade de cada um; se os irmãos trabalham e em que; se os irmãos estudam ou estudaram; se tem filhos; com quem moram os filhos)

II – ROTINAS DE VIDA (antes da medida socioeducativa)

5 – Fale um pouco como era sua vida antes de vir para essa Unidade Socioeducativa (Explorar: se namorava; trabalhava e em que; onde trabalhava e quanto ganhava; praticava esporte; passatempo preferido)

- 6 – Conte como é seu dia-a-dia na Unidade Socioeducativa (Explorar: as rotinas da Unidade; o que gosta; o que não gosta de fazer; relacionamentos com educadores sociais, coordenadores e técnicos; relacionamento com os outros adolescentes)

III – RAZÕES PARA O CONFLITO COM A LEI

- 7 – Por que veio para a Unidade Socioeducativa? (Explorar: como considera essa infração; se é reincidente, quantas vezes; quais os motivos; quando)

- 8 – No seu ponto de vista o que faz os jovens acabarem vindo para a Unidade Socioeducativa? (Explorar: causas em geral)

- 9 – No seu caso, especificamente, olhando ou pensando em toda a sua vida, desde pequeno, o que você acha que aconteceu para que você tivesse vindo pra cá? (pedir ao entrevistado que tente fazer uma análise retrospectiva)

IV – MOTIVOS OU RAZÕES PARA A REINCIDÊNCIA

- 10 – O que de forma geral faz com que muitos jovens que saem das Unidades Socioeducativas acabem voltando?

- 11 – O que de bom e de ruim você aprendeu durante o cumprimento da medida socioeducativa?

- 12 – Após o cumprimento da medida socioeducativa o que faltou pra que você não cometesse mais nenhuma infração?

V – PROPOSTAS

- 13 – Na sua compreensão, os jovens que estão nas Unidades Socioeducativas querem mudar de vida? (Explorar: mudar o quê; por quê; como)

- 14 – Que mudanças você faria dentro ou fora da Unidade Socioeducativa para melhorar sua vida?

- 15 – Existe uma outra maneira de você mudar suas atitudes, sua forma de agir que não seja internado dentro de uma instituição fechada?

VI – NÍVEIS DE INFORMAÇÃO E CONCEPÇÕES, DESIGUALDADE SOCIAL, DIREITO E CIDADANIA

- 16 – Porque você acha que algumas pessoas têm dinheiro e outras não tem? (Explorar: conceito de justiça social)

- 17 – Na sua compreensão o que faltou para que você nunca tivesse que estar aqui?

18 – O que existe de igual entre você e outros jovens que não nunca foram privados de liberdade? E o que existe de diferente?

19 – Pensando em você, no seu futuro, filhos, mulher, o que você acha que deve ser feito antes de uma pessoa ter um filho?

APÊNDICE C

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA COORDENADORES/ EDUCADORES SOCIAIS

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA COORDENADORES/ EDUCADORES SOCIAIS**I – IDENTIFICAÇÃO GENÉRICA**

1 – Qual seu nível de escolaridade e sua formação acadêmica?

2 – Há quanto tempo trabalha na instituição? (Explorar: quais são as suas atribuições, tempo em média que permanece no trabalho, outras experiências profissionais)

II – RAZÕES PARA QUE OS JOVENS ENTREM EM CONFLITO COM A LEI

3 – No seu ponto de vista, quais os motivos para os jovens acabarem vindo para a Unidade Socioeducativa? (Explorar: causas em geral)

4 – O que de forma geral faz com que muitos jovens que saem da Unidade Socioeducativa acabem reincidindo?

5 – Na sua compreensão os jovens que estão na Unidade Socioeducativa querem mudar de vida? (Explorar: mudar o quê; por quê; como)

III – PROPOSTAS

- 6 – O que poderia ser feito aqui ou fora da Unidade Socioeducativa para ajudar os jovens que vêm pra cá, ao saírem, terem uma vida melhor? (Explorar: mudanças externas e internas)

- 7 – Que mudanças você faria dentro ou fora da Unidade Socioeducativa para melhorar a vida dos adolescentes?

APÊNDICE D
ROTEIRO DA ENTREVISTA PARA GESTORES DA FUNDAÇÃO
DE AÇÃO SOCIAL

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA GESTORES FAS

- 1 – Tendo em vista que a medida socioeducativa constitui-se em uma ação que se correlaciona e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas, como considera a infra-estrutura existente para que o adolescente cumpra a medida socioeducativa em meio aberto possibilitando a inclusão social como preconiza o ECA?

- 2 – Como considera o conhecimento por parte de todos os envolvidos no trato com o adolescente em conflito com a lei quanto à realidade do sistema socioeducativo e a doutrina da proteção integral para a eficiência da operacionalização dos programas?

- 3 – Como é articulada e coordenada a colaboração do governo estadual com o município para o atendimento socioeducativo de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto?

- 4 – As ações conjuntas do município e do Estado são avaliadas? Como isso ocorre? Quais são os resultados?

- 5 – Como se dá a articulação com os demais serviços e programas (saúde, trabalho, profissionalização, escolarização) que visam atender integralmente os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa?

APÊNDICE E
ROTEIRO DA ENTREVISTA COM PEDAGOGAS DA ESCOLA ESTADUAL

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM AS PEDAGOGAS DA ESCOLA ESTADUAL

1 – Para você qual é o compromisso da escola?

2 – Na sua opinião quais os motivos que levam os alunos a evadir-se da escola?

3 – A escola como instituição e o corpo docente estão preparados para atender a todos os alunos sem distinção?

4 – Como você vê a questão social do adolescente em conflito com a lei?

5 – O que a escola necessita para o atendimento satisfatório do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa?

6 – Os professores e técnicos pedagógicos têm um conhecimento satisfatório do Estatuto da Criança e do Adolescente?
