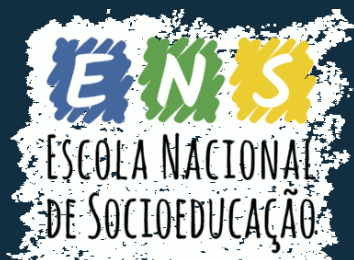


Eixo 1: Medidas Socioeducativas: Aspectos Históricos e Conceituais

Parte 1: Caracterização das Medidas Socioeducativas e a Priorização do Meio Aberto

Aula 1:

Fundamentos Teóricos e
Conceituais sobre os Direitos da
Criança e do Adolescente

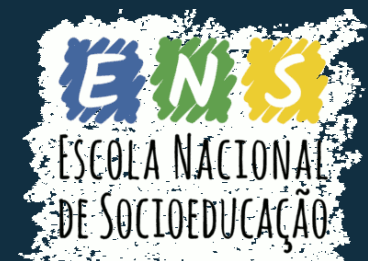


Marlúcia Ferreira do Carmo¹

Lucas Alves Bezerra²

¹ Marlúcia Ferreira do Carmo, Assistente Social, Mestre e Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília, com concentração de área de estudo na socioeducação, criança e adolescente, e direitos humanos.

² Lucas Alves Bezerra, historiador e estudante de Serviço Social na Universidade de Brasília.



AULA 1: **Fundamentos Teóricos e Conceituais sobre os Direitos da Criança e do Adolescente**

Caros (as) cursistas,

Neste eixo vamos abordar os fundamentos teóricos e conceituais sobre os direitos das crianças e adolescentes resgatando elementos históricos da transição entre a perspectiva da situação irregular das crianças e dos adolescentes, para a perspectiva da Proteção Integral, preconizada pela Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990. Vamos, ainda, apresentar as medidas socioeducativas dirigidas aos (às) adolescentes autores (as) de atos infracionais sentenciados pelo Sistema de Justiça, com destaque para as medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade), priorizadas pela legislação brasileira, como meio mais adequado de atingir o objetivo da ruptura com a trajetória infracional.

O nosso objetivo é fornecer subsídios para a qualificação da execução do serviço de atendimento socioeducativo em meio aberto, tipificado como um serviço socioassistencial, previsto para ser executado de forma municipalizada e na relação com as diversas políticas sociais setoriais e com o sistema de Justiça, em correspondência ao que prevê o Sistema de Garantia de Direitos - SGD.

- Crianças e adolescentes como sujeitos de direito: transição do modelo de situação irregular para o da Proteção Integral CF/88 e ECA/90.

A nossa percepção contemporânea acerca da infância³, é uma noção historicamente recente e nem sempre existiu. No Brasil, atualmente, compreendemos a criança e o adolescente a partir do advento do Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, que diz que: criança e adolescente são sujeitos de direitos, pessoas em situação peculiar de desenvolvimento, prioridade absoluta, e sob a responsabilidade da família, sociedade e do Estado. Mas nem sempre foi assim!

³ A infância aqui é entendida como ciclo da vida que se estende do nascimento até os dezoito anos, seguindo a compreensão da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1959.

Na Idade Média, por exemplo, as crianças eram vestidas como adultos, consideradas e tratadas literalmente como “mini-adultos”. Segundo PILOTTI e RIZZINI (2009) verifica-se uma relação direta entre a compreensão da infância e a forma de produção de cada período histórico. Assim é possível dizer que: com a ascensão da burguesia e a transição do sistema feudal para o sistema capitalista primitivo, a esfera da vida humana passa a ser cada vez mais privada, e a família assume um destaque importante. É com o advento da propriedade privada no capitalismo que a noção de família vem sendo constituída para salvaguardar as propriedades privadas e a infância vai sendo inventada nessa perspectiva familiar privada.



Figura – Crianças vestidas de mini adulto

Na história do nosso país, desde a colonização até o início do século XX, a assistência à criança e ao adolescente era feita, em especial pela Igreja ou por leigos católicos, de forma filantrópica e privada. O sistema dos expostos foi uma das primeiras propostas de assistência à infância abandonada no Brasil, no qual se tornou mais conhecida a “roda dos expostos”⁴, que permitia, segundo SOUZA e PRIORE (1996), que recém-nascidos e crianças fossem entregues para cuidados institucionais.



Figura – Rodas dos expostos

⁴ Rodas dos Expostos foi instituída em 1726, e extinta em 1950. Tratava-se de meio utilizado para receber, em especial, os recém-nascidos, que eram colocados num cilindro giratório, o qual garantia a preservação do anonimato de quem abandonava. Ao ser colocado no referido cilindro, a pessoa tocava um sino, e alguém da organização filantrópica retirava a criança e o incluía no sistema de atendimento.



Uma triste tradição!

No Brasil as propostas iniciais de atendimento à infância têm na privação da convivência familiar e comunitária a sua maior expressão. A resposta do Estado brasileiro, em geral, tem sido a de colocar as crianças e adolescentes abandonados e autores de infração, em ambientes fechados, institucionalizados, priorizando a internação em detrimento a ações de atenção em meio aberto. Guarde esse alerta, pois retomaremos tal debate adiante!

Outro aspecto histórico importante a ser considerado no resgate acerca da concepção da infância brasileira é a adoção da economia de mercado, como base de produção, ocorrida ao final do Século 19 e início do Século 20, na passagem do modo de produção escravista para o modo de produção capitalista. Vale salientar que, num país fortemente rural, com processos iniciais de industrialização, a infância e juventude tornou-se um problema social de grave extensão, sendo uma das evidências da questão social no Brasil. A infância pobre e geralmente descendente dos negros e indígenas escravizados, diante da luta pela sobrevivência, vai às ruas e ali se mantém em busca de trabalho, alternando suas atividades com a mendicância e prática de delitos. Assim, nesse contexto, construiu-se no imaginário popular, uma concepção acerca do menor, marcado pelo abandono e tomou simbolicamente o significado de delinquência e criminalidade.

A infância pobre e vinculada às atividades realizadas nas ruas das cidades, em crescimento desordenado, tornou-se um risco à ordem social e ao progresso do país, como diz nossa bandeira: ordem e progresso! Nesse cenário, a proposta de institucionalização já adotada anteriormente se fortalece como a melhor forma de intervenção junto ao segmento infanto-juvenil que tomava as ruas das cidades em busca de sua integração social. Nesse aspecto, precisamos nos questionar: a institucionalização é a melhor forma para lidar com o abandono e a infração praticada pela infância? Quais alternativas de enfrentamento poderiam ter sido adotadas?

No Brasil é possível afirmar que a legislação e a política de atendimento destinado aos (às) menores, atualmente denominados de adolescentes autores (as) de atos infracionais, tem como um divisor a Constituição Federal de 1988. Anteriormente, o atendimento dirigido à infância foi marcado pela concepção menorista (manutenção da ordem e situação irregular), fundamentada pelos Códigos de Menores de 1927 e de 1979, e posteriormente pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, com a concepção da proteção integral.

A infância tem uma história?

Caro (a) cursista, considerando a história da infância no Brasil, o que significa a concepção menorista? Para dar conta da compreensão sobre a concepção menorista, faz-se necessário a realização de um resgate histórico, e para tanto vamos agora visualizar o cenário político anterior ao Código de Menores de 1927, o qual mobiliza forças políticas para a sua criação.



A abolição da escravatura aconteceu em 1888, ou seja, trinta e nove anos antes do primeiro Código de Menores, promulgado pelo presidente Washington Luís. Nesse período, devemos compreender que o modelo hegemônico de produção era a agro-exportação, associado a uma tímida industrialização, que se iniciava com o movimento da burguesia nascente no Brasil. Naquele contexto, a inclusão produtiva da força-de-trabalho predominantemente rural, tornou-se um grave problema, haja vista que a escravidão tinha sido abolida, sem nenhuma alternativa política prevista para a reinserção dos negros (as) em liberdade.

Assim, o número de pessoas recém-libertadas da escravidão nas ruas tornou-se uma nova realidade a ser enfrentada. A presença de crianças negras e pobres nas ruas das cidades passa a ser crescente, e com isso se dissemina a ideia de que tal massa de pessoas estaria colocando em risco a coesão social das cidades e o projeto desenvolvimentista em curso.

Diante de tal cenário, tanto para os adultos, quanto para as crianças e adolescentes, restaram poucas alternativas de garantia de vida, ou seja, diante da situação de empobrecimento absoluto restavam poucas possibilidades de garantia de sobrevivência: ou se submetiam a trabalhos informais, precarizados e superexploratórios, ou sucumbiam à exploração e a criminalidade. Eram, portanto, estratégias de sobrevivência. Diante da sociedade brasileira, em ascensão e com projetos nacionalistas e desenvolvimentistas, os (as) menores tornaram-se uma classe perigosa, a quem o Estado deveria intervir.

É importante destacar também que o tratamento destinado à infância pobre no Brasil estava marcado por diversas denúncias de violação de direitos humanos, com registros de ocorrências de maus-tratos e torturas. Assim o reconhecimento das particularidades da infância tornou-se objeto de atenção do Estado, que foi levado a adotar uma postura interventiva no sentido de assegurar assistência a esse segmento populacional.

Surge então o Código de Menores de 1927, sancionado pelo presidente Washington Luís no mês de outubro daquele ano. O referido documento legal passou a reconhecer as crianças e os adolescentes como objetos de intervenção do Estado. Na prática, o Código de Menores de 1927 se estruturou com base na concepção da institucionalização, ou seja, na privação da liberdade da infância abandonada e delinquente, como meio de resolução dos riscos impostos ao projeto político-econômico em curso. É válido lembrar que esse segmento se situava em um mundo político legislado por adultos e para adultos. Não havia, portanto, propostas pedagógicas de fortalecimento da autonomia da infância e de suas famílias, e a violência contra tal segmento, decorrente da sua condição de pobreza e raça, eram generalizadas e comuns na sociedade, com repercussões até a atualidade.



Por que o código nasceu?

Destaca-se que, diante da ameaça à manutenção da ordem e da necessidade de dar respostas aos atos desumanos em relação à infância, surge em 1927, o primeiro Código de Menores brasileiro.

Nesse sentido, o propósito de atuação do Estado não era ofertar políticas públicas que dessem conta do processo de pauperização, decorrente da trajetória econômica do país. O Código de Menores de 1927 propôs-se a lidar com a pobreza e a criminalidade infanto-juvenil, institucionalizando-a e retirando-a de suas respectivas famílias, as quais também viviam em contexto de miséria e distantes da condição de cidadania. Ou seja, a solução identificada foi a retirada dessas crianças e adolescentes dos seus núcleos familiares, classificando-as como abandonadas ou delinquentes, privando-as da liberdade, sob a tese de que suas famílias não detinham condições para prestar uma educação adequada. Dessa forma, o abandono e a delinquência passam a ser objeto de assistência estatal, que tinha na institucionalização a resposta eficaz para a expressão da questão social em curso no país, sob o argumento da necessidade de estabilização social, e da preparação educacional para o convívio familiar e social.

Você já ouviu falar em “Questão Social”?

Segundo José Paulo Netto (2011), a expressão “questão social” começou a ser utilizada na terceira década do século XIX (...). A expressão surge para dar conta do fenômeno que a Europa Ocidental experimentava, com a industrialização, iniciada na Inglaterra, nas últimas quatro partes do século XVIII. A questão social está diretamente ligada aos desdobramentos sociopolíticos, entretanto na metade do século XIX, com manifestos contra a ordem burguesa, o pauperismo foi nomeado como questão social. Portanto, a questão social está vinculada ao conflito entre o capital e trabalho.

A retirada dessas crianças de suas respectivas famílias e a sua institucionalização em casos de pobreza, por exemplo, era previsto nessa legislação. Penalmente, o Código de Menores de 1927 decretava que para as crianças inferiores aos 14 anos haveria uma avaliação do grau de consciência. Para os adolescentes entre 14 e 18 anos, seriam imputados aos crimes graves a institucionalização em estabelecimentos específicos. E a idade atenuante seria de 18 a 21 anos de idade.

Para saber mais acesse: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/07/em-1927-o-brasil-ganhou-o-primeiro-codigo-de-menores>



Já em 1979, ainda no contexto da ditadura civil-militar, o presidente João Figueiredo assume por meio de eleições indiretas a presidência do país. A proposta política de Figueiredo desagradava setores da direita e militares “linha-dura”, pois propunha a abertura política do país, por meio da anistia e soltura dos presos políticos.

Cada vez mais o cerceamento das liberdades se tornava distante e davam gás, para a década seguinte, ao surgimento de uma série de movimentos sociais e populares lutando por um novo jeito de se fazer política, mais justa e equânime, em prol do surgimento da democracia participativa. Porém, os anos de ditadura reverberaram de forma incisiva na reformulação do Código de Menores no final da década de 1970.

À época o Presidente da República elegeu um reduzido grupo de juristas que reformulou o Código de Menores, disseminando a ideologia da situação irregular⁵, reafirmando a associação da criminalidade e pobreza.

⁵ Art. 2º Para os efeitos deste Código considera-se em situação irregular o menor: I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de: a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável; b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las; II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; III - em perigo moral, devido a: a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; b) exploração em atividade contrária aos bons costumes; IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; VI - autor de infração penal.

O caráter dessa reformulação tornou essa legislação ainda mais estigmatizante e discriminatória, pois o alvo a ser atingido pelo novo Código, ou seja, os que se encontravam em situação irregular, atingia diretamente as crianças e adolescentes negras e pobres, com baixa ou sem nenhuma escolaridade, em situação de abandono e de delinquência.

Foi reafirmada, assim, a política de atendimento focada na institucionalização, com o fortalecimento da Fundação Nacional de Bem-Estar Social do Menor – Funabem⁶, e suas unidades descentralizadas, denominadas Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor – Febem. Outro aspecto importante do Código de Menores de 1979 foi o fortalecimento da autoridade judiciária, com a centralização das decisões no poder Judiciário, e com a ausência de apresentação do contraditório, por parte das crianças e adolescentes considerados como em situação irregular.

Enquanto isso avança no mundo o movimento internacional de defesa dos direitos humanos da infância, com documentos garantidores de direitos e deveres dos Estados–Nação, dentre eles o Brasil.

⁶ No dia 1º de dezembro do ano de 1964, após o golpe político que iniciou o período de ditadura civil-militar, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor. A FUNABEM era um órgão normativo que tinha a finalidade de criar e implementar a “política nacional de bem-estar do menor”, por meio de diretrizes e técnicas. A nível estadual, as FEBEMs foram criadas como órgãos executivos.

Destaca-se assim, a existência de forte movimento internacional acontecendo, em decorrência das consequências humanas das guerras, e que colaboraram no avanço do debate referente aos direitos humanos. As quatro Convenções de Genebra, propostas por Henri Dunant⁷, que acompanhou o sofrimento ocasionado pela Batalha de Solferino, na Segunda Grande Guerra de Independência Italiana em 1859, permitiu o avanço desse debate a partir das mazelas ocasionadas pelas guerras.

Mesmo com os debates acerca dos direitos humanos iniciados antes da Primeira e Segunda Guerra Mundial, somente após a Segunda Guerra é que a discussão ganha corpo. A Declaração Universal de Direitos Humanos foi promulgada e adotada pela Organização das Nações Unidas – ONU em 1948, em um contexto de pós-guerra (Segunda Guerra Mundial) e foi fruto desse esforço iniciado com as Convenções de Genebra, anteriores à primeira guerra mundial. A questão da infância e juventude em contextos de guerra se alarmava, e em 1959 foi promulgada a Declaração Universal dos Direitos da Criança, pela UNICEF.

⁷ A primeira, a segunda e a terceira Convenção de Genebra aconteceram respectivamente nos anos 1864, 1906 e 1929. A quarta Convenção de Genebra ocorre em 1949, após a Segunda Guerra Mundial.

Saiba Mais

Para saber mais acesse:

<https://juliabr.jusbrasil.com.br/artigos/155146196/codigo-de-menores-e-o-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente>

Nesse cenário, o Brasil precisava, portanto, acertar o passo com a comunidade internacional, e após a Constituição Federal de 1988, reconhecida como Constituição Cidadã, surge o ECA, regulamentando os seus artigos 227 e 228, que trazem em si a essência da doutrina da proteção integral, fruto do debate e normatização internacional. Dessa forma, após duas décadas de regime ditatorial, o país passa a se ajustar, no sentido do respeito ao direito da infância, fruto de esforços dos movimentos sociais nacionais, e com os esforços internacionais em favor da infância e juventude. É importante destacar que esse movimento internacional é um elemento histórico fundamental, o qual muda o curso da legislação nacional e da trajetória das políticas da infância e juventude no nosso país, tendo como base estruturante o respeito aos direitos humanos.

Em resposta aos apelos dos movimentos sociais, manifestos durante a Assembleia Constituinte desencadeada em 1986, o Brasil se antecipa e incorpora na Carta Magna as deliberações internacionais sobre o direito da infância, expressos posteriormente pela Convenção Sobre os Direitos da Criança, promulgado em 1990.

A promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente ocorre meses antes no país, demonstrando com clareza a determinação política à época em romper com a história de violação de direitos no país. Observamos que esse movimento iniciado pelo processo constituinte de construção da Constituição Federal brasileira, possibilitou e permitiu o avanço do debate, em um cenário em que a efervescência popular e social ocupava os espaços após longas duas décadas de repressão.

Vamos observar um trecho do Preâmbulo promulgado na Convenção sobre os direitos da Criança de 1990 em Portugal.

Vejamos:

“Reconhecendo que a criança, para o pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade, deve crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão;”

Voltando-se para as garantias da Constituição Cidadã, o ECA tornou-se um divisor de águas no entendimento jurídico sobre a infância e adolescência. Passou a reconhecê-los como sujeitos de direitos e sujeitos políticos. Além disso, abriu-se espaço para a participação da sociedade civil no eixo intitulado “controle social”, permitindo com que a sociedade se articule e se organize em fóruns.

Desde então, legalmente, a questão da infância e juventude passou a ser tema de interesse de todos e dever do Estado. Muito embora, exista uma distância substancial entre os dispositivos legais e as estruturas que compõem as políticas sociais, em especial as dirigidas aos (às) adolescentes autores (as) de atos infracionais e com aplicação de medida socioeducativa.

A Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Convenção sobre os Direitos da Criança, Carta Magna para as crianças de todo o mundo em 20 de novembro de 1989. E no ano seguinte, o documento foi oficializado como lei internacional. É o instrumento de Direitos Humanos mais aceito na história universal!

Para saber mais:

<http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/07/eca-25-anos-linha-do-tempo-direitos-criancas-e-adolescentes>




Acesse...



Assista

Para saber mais sobre a Convenção, acesse:

<https://www.youtube.com/watch?v=bVZyDbxOAI0>



A doutrina da proteção integral se concentra no artigo 227 da Constituição Federal que diz:

“ Art. 227 É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. ”

O papel e as potencialidades da execução das medidas em meio aberto

As sanções em meio aberto foram admitidas já no Código de Menores de 1927 (nesse momento ainda não eram “medidas”, muito menos “socioeducativas”), em que se lançou o modelo da Liberdade Vigada, como meio de responsabilização pelas práticas infracionais de “menores”. Tais medidas, à época, estavam vinculadas, principalmente, a ideais positivistas e de uma criminologia biologicista, de forte cunho psiquiatrizante, baseadas nas propostas de degeneração e regeneração de indivíduos também baseadas nas ideias de Benedict Morel (Vasconcelos, 2000). A perspectiva menorista, dominante do período, demarcava a linha entre as crianças e os menores, sendo as primeiras dignas de proteção e os menores objeto de controle policial e científico.

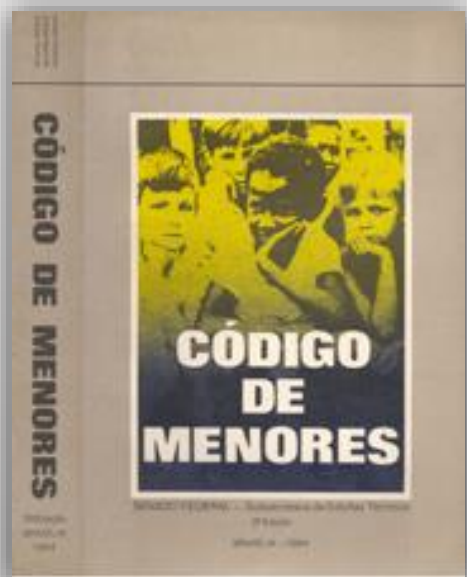


Figura – Código de Menores

As sanções, desse modo, tinham um conteúdo estigmatizante, os adolescentes eram menos sujeitos de direitos e mais objetos de intervenção e “conserto”. Como vocês podem observar do Art. 99 do referido código:

Art. 99 - O menor internado em escola de reforma poderá obter Liberdade vigiada, concorrendo as seguintes condições:

- si fôr considerado normalmente regenerado.
- si estiver apto a ganhar honradamente a vida, ou tiver meios de subsistencia em quem lhos ministre;
- si a pessoa ou familia, em cuja companhia tenha de viver, fôr considerada idonea, de modo que seja presumive não commetter outra infracção. (Grifos nossos).

Portanto, a liberdade vigiada da época (diferente da ideia que temos hoje de liberdade assistida), tinha por foco a transformação de um sujeito considerado desviante, degenerado. O tratamento dispensado aos “menores” era de cunho extremamente moralizante e estes eram culpabilizados pela situação de desamparo e violência que enfrentavam.

Já o código de menores de 1979, que consagra o conceito de situação irregular, dispõe, aí sim, da “liberdade assistida”, uma das medidas aplicáveis ao “menor”. O parágrafo 38 coloca que:

Art. 38. Aplicar-se-á o regime de liberdade assistida nas hipóteses previstas nos incisos V e VI do art. 2º desta Lei, para o fim de vigiar, auxiliar, tratar e orientar o menor.

Parágrafo único. A autoridade judiciária fixará as regras de conduta do menor e o designará pessoa capacitada ou serviço especializado para acompanhar o caso. (Grifo nosso).


Mesmo que o nome tenha mudado, isso não garantiu aos adolescentes um atendimento que se pautasse na defesa de seus direitos. Como vocês podem observar, cabia ao juiz fixar as regras de conduta do “menor”, desse modo percebemos como persistia a visão do adolescente como um objeto de uma relação de poder cujo fim era a transformação moral ou a “irregularidade” de sua conduta.

Você sabe quem está falando?

Morel foi um médico francês que lançou o influente: “Tratado das degenerescências físicas, intelectuais e morais da espécie humana e as causas que produzem essas variedades doentias” de 1857. Segundo ele, algumas variações de pessoas tinham características mórbidas que “degeneravam” a espécie humana. A internação servia, entre outros propósitos, à “regeneração” dos indivíduos considerados desviantes ou anormais.



Benedict-Augustin Morel (1809–1873): Developed the influential theory of degeneration



Vocês já viram o que significou o conceito de situação irregular para as crianças e adolescentes brasileiros e que para chegarmos até o conceito atual de medida socioeducativa foi um caminho árduo e muito demorado. A perspectiva da proteção integral é muito recente na história do nosso país e convive com tentativas contínuas de retorno ao modelo punitivo e de controle. Não precisa ir longe, assista a um programa policial de fim de tarde e a nostalgia do período menorista aparece sem nenhum pudor para o deleite de parcelas expressivas da população.

As medidas socioeducativas foram criadas pelo ECA e regulamentadas pela lei do SINASE, girando o foco da “adaptação dos sujeitos” aqui vistos como objetos de um saber, para a garantia de direitos de pessoas em situação peculiar de desenvolvimento. O diplomas anteriores buscavam a “defesa da sociedade” contra aqueles considerados como elementos patológicos, pervertidos, em última análise, criminalizáveis. O ECA se pauta na direção oposta, na responsabilidade do Estado para a garantia dos direitos de Crianças e Adolescentes. Aqui eles são sujeitos de direitos e não agentes perigosos.

A perspectiva da proteção integral, adotada pela CF de 1988 e demais legislações de direitos da infância brasileira, indica que o processo de intervenção, parte do processo de cumprimento da medida socioeducativa, deve ser direcionada ao (à) adolescente, em resposta à sentença judicial, mas também deve atingir ao seu grupo familiar, tendo em vista a sua orientação e fortalecimento para o convívio social. Para tanto se faz necessário atingir a todos os membros da família, por meio da busca pela proteção social, encontrada nos diversos serviços e benefícios oferecidos pelas políticas sociais básicas, e especial. A ação articulada entre as diversas políticas sociais é parte fundante da execução da política da socioeducação, e deve ser referência para a execução dos programas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade.



Figura – Constituição Federal

O novo modelo de gestão intersetorial das políticas sociais, adotado pela Constituição Federal de 1988 e pelas legislações que a regulamentam, parte da compreensão sobre a incompletude institucional e indica duas diretrizes fundamentais na estruturação do atendimento que deve assegurar a garantia dos direitos individuais e sociais dos adolescentes e jovens em medida socioeducativa: descentralização político-administrativa e participação da população nas deliberações sobre a política.

Quanto à noção de incompletude institucional o documento constitucional expressa o entendimento de que a atenção integral se dá por meio da ação integrada. Em relação à descentralização político-administrativa, é estabelecido um pacto em que as responsabilidades pela execução das políticas sociais são redistribuídas entre os entes federativos — União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

No Capítulo 2 da Lei do Sinase (BRASIL, 2012), que trata das competências na execução das medidas socioeducativas, o artigo 3º estabelece nove atribuições para a União, entre as quais se destacam o dever de formular e coordenar a política nacional das medidas socioeducativas e o financiamento da execução dos programas e serviços do Sinase, com os demais entes federados.



Em relação aos Estados, o artigo 4º estabelece dez atribuições, com destaque para a responsabilidade em formular, instituir, coordenar e manter o Sinase, respeitadas as diretrizes fixadas pela União; elaborar o Plano Estadual Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional; e criar, desenvolver e manter programas para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação. Destacam-se, também, a responsabilidade e colaboração com os municípios para o atendimento socioeducativo em meio aberto, por meio de assessoria técnica e suplementação financeira. Quanto à competência dos municípios, o artigo 5º lista: formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União e pelo respectivo estado; elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo em conformidade com os planos nacional e estadual; criar e manter programa de atendimento socioeducativo em meio aberto; e cofinanciar, com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinadas a adolescentes em medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade). Dessa forma, a responsabilidade pela execução dos programas de medidas socioeducativas em meio aberto – liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade, segundo a legislação, deverá estar com os municípios.



A gestão do SINASE, exercida de forma compartilhada destaca-se como uma das mais importantes inovações da Constituição Federal de 1988. Contudo, é importante ressaltar que a gestão do SINASE foi estruturada 24 anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Ou seja, a gestão do SINASE não está inscrita na CF, mas se efetiva por meio de garantias constitucionais de gestão democrática. A partir de então os municípios passaram a ser reconhecidos como parte da federação⁸.

A medida socioeducativa de prestação de serviços à comunidade e de liberdade assistida, denominadas medidas socioeducativas em meio aberto, tem como objeto de preocupação central a responsabilização dos (as) adolescentes pela prática de atos infracionais, associado à necessidade de garantia da proteção integral, haja vista a sua dupla face: responsabilização e educação. O objetivo final da aplicação da medida, é que os (as) adolescentes reorientem seus horizontes a partir da retomada de consciência crítica, que os (as) permita uma ressignificação de sua inserção sócio-familiar-comunitária, estruturada em bases que lhes permitam se sustentarem e gerirem suas vidas, sem vinculação com a trajetória infracional.

⁸ Antes da Constituição Federal de 1988 eram considerados como unidades federativas do Estado. Desde então passaram a ter autonomia para formular legislação própria, criar tributos, além de se tornarem responsáveis pela execução das políticas sociais.

No Brasil, as medidas socioeducativas em meio aberto podem estar vinculadas ao Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, que tem como principal executor os Centros de Referência Especializados em Assistência Social – Creas, totalizando 2.057 municípios em 2017. A Lei 12.594/2012 estabelece a responsabilidade do município na execução das medidas em meio aberto, mas não diz qual a política social em que tais programas devem se dar. Os municípios têm flexibilidade para optar por qualquer uma delas, portanto as medidas socioeducativas em meio aberto não estão necessariamente vinculadas ao MDS, apenas aqueles em que as mesmas se encontram vinculadas à política de Assistência Social.

Lembrando sempre que a execução das medidas socioeducativas em meio aberto, segundo o Sinase, deve ser executada pelos municípios brasileiros.

Ressaltamos ainda que a execução dos referidos programas é co-financiada pela União e dos Estados, com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

Lista de Figuras:

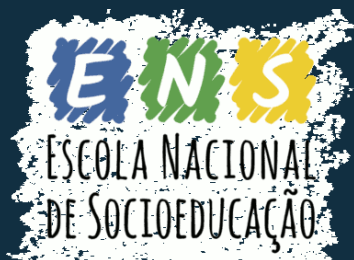
- Figura – Crianças vestidas de mini adulto
Fonte: <https://pedagogiaaopedaletra.com/concepcao-de-infancia-e-educacao-infantil/>
- Figura – Roda dos Expostos
Fonte: <http://douglaslaudiauzer.blogspot.com/2015/09/a-roda-dos-enjeitados-x-comunidades.html>
- Figura – Código de Menores
Fonte: <https://sebodomessias.com.br/livro/direito/codigo-de-menores.aspx>
- Figura – Foto Dr Morel
Fonte: <https://www.educatieprivata.ro/22-noiembrie-1809-se-naste-benedict-augustin-morel/>
- Figura – Constituição Federal
Fonte: <http://graduandosemdireito.blogspot.com/2015/06/como-ganhar-constituicao-e-outros.html>

Eixo 1: Medidas Socioeducativas: Aspectos Históricos e Conceituais

Parte 1: Caracterização das Medidas Socioeducativas e a Priorização do Meio Aberto

Aula 2:

A Medida Socioeducativa e a Relação com o Sistema de Justiça



AULA 2:

A Medida Socioeducativa e a Relação com o Sistema de Justiça

- **O conceito de ato infracional, das medidas socioeducativas, garantias legais e formas de aplicação.**

A afirmação das crianças e dos adolescentes como sujeito de direito se fundamenta no artigo 227 da Constituição Federal que preconiza a proteção integral e a prioridade da infância e juventude no organograma econômico-político do país. Como vimos, após duas décadas de ditadura militar e afinando com o debate internacional, o Brasil surpreende na apropriação da perspectiva da proteção integral, e inova com o ECA, legislação específica que tem por base o comprometimento com os direitos humanos e demais acordos internacionais referentes a infância e juventude.

Faz-se necessário recordar que tais avanços legais são decorrentes de um longo processo de debates e movimentos políticos que ocorreram no cenário nacional e internacional. Não se tratou de um ato político isolado, mas fruto de luta dos (as) operadores (as) do direito e dos movimentos sociais em defesa da infância nacional e internacional.



A nova concepção de infância vem com esse marco jurídico, o ECA, legislação que passa a considerar e atingir todas as crianças e adolescentes brasileiros, independente de particularidades de qualquer natureza. Tal compreensão atinge também os (as) adolescentes autores (as) de atos infracionais. Observa-se, a partir de então as peculiaridades de um período de desenvolvimento da criança e do adolescente, compreendendo-os como sujeitos em formação, e detentores por direito de atenção especial.

Hoje a nossa legislação estatutária considera criança aqueles (as) com idade inferior a 12 anos. Para esses, são garantidas medidas protetivas. Para o (a) adolescente entre 12 e 18 anos e que cometem ato análogo a crime, são dedicadas as medidas socioeducativas. São elas: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviço à comunidade – PSC, liberdade assistida – LA, semiliberdade e internação. O PSC e a LA são identificadas como medidas em meio aberto, em razão de serem cumpridas sob a orientação de profissionais qualificados e de conhecimento do Sistema de justiça, e que se encontram em convívio familiar. A semiliberdade e a internação são medidas aplicadas excepcionalmente, em casos de práticas infracionais reiteradas ou consideradas graves.



Figura - Adolescente

Lembre-se que os acordos internacionais e a legislação brasileira preconizam que as medidas em meio aberto sejam priorizadas em detrimento das medidas de restrição de liberdade. Essas, por sua vez, devem ser adotadas respeitando os princípios da brevidade e da excepcionalidade.

Vale salientar que: nas Regras Mínimas das Nações Unidas para os Jovens em Privação de Liberdade consta que:

1. Declara que a colocação de um jovem numa instituição deve ser sempre uma decisão do último recurso e pelo mínimo período de tempo necessário.¹



Para saber mais, acesse:

<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/RegNacUniProtMenPrivLib.html>

¹ A primazia das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto consta nos marcos normativos nacionais, em especial: ECA/1990, Resolução Conanda 119/2006; Lei Federal 12.594/2013 e a Resolução do Conanda 160/2013.

Vamos agora aprofundar um pouco mais sobre cada medida socioeducativa prevista no artigo 112 do ECA, e de acordo com o Caderno de Orientações Técnicas – Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (2016):

Advertência: “é uma medida socioeducativa que consiste numa repreensão verbal que, num primeiro momento, pode parecer uma providencia meramente formal, sem influencia efetiva na trajetória de vida do adolescente e sem capacidade de evitar a prática de novas condutas infracionais. Entretanto, a advertência deve ter proposta e proposito mais abrangentes do que a simples intimidação verbal pautada na ameaça de aplicação de medidas mais rigorosas”

Obrigação de reparar o dano: “é uma medida aplicada nos casos de ato infracional com reflexos patrimoniais. Trata-se de medida poucas vezes aplicada, até porque, em regra, é desprovida do necessário planejamento e acompanhamento, fiando restrita ao Poder Judiciário a aplicação desta medida.”

Vamos agora analisar as medidas de Prestação de Serviço à Comunidade – PSC e Liberdade Assistida – LA. Essas são conhecidas como medidas socioeducativas em meio aberto pois não implicam privação de liberdade.

Prestação de Serviço à Comunidade: consiste na prestação de serviços comunitários gratuitos e de interesse geral por período não excedente a seis meses, devendo ser cumprida em jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos ou feriados ou em dias úteis não prejudicando a frequência escolar. Nessa medida, devemos atender a necessidade do planejamento metodológico da intervenção, que é definido pelo Plano Individual de Atendimento – PIA, em que se define também os tipos de atividades que serão desenvolvidas pelo adolescente.



Reflexão...

ATENÇÃO: As medidas socioeducativas em meio aberto, apesar da não restrição da liberdade, visa a responsabilização, desaprovação da conduta infracional e a integração social, associado a ações que visem a proteção social!



Figura – Adolescentes em medidas socioeducativas

Liberdade Assistida: destina-se a acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente autor de ato infracional. Trata-se de uma medida socioeducativa que, pressupõem um acompanhamento sistemático e, portanto, não imputa ao adolescente o afastamento de seu convívio familiar e comunitário. Nessa medida socioeducativa ficam estabelecidos deveres por parte do (a) adolescentes, tendo em vista a aquisição de competências que possibilite a ressignificação da vida, e ruptura com a trajetória infracional.

Já as medidas socioeducativas de semiliberdade e internação são aplicadas a adolescentes autores (as) de atos infracionais de maior gravidade, e implica em restrição ou privação de liberdade associado ao dever de participar de atividades de escolarização e educação, que também os instrumentalize para uma ruptura com a prática infracional e reorganização da vida, fora do conflito com a lei.

Confira!

Assim, chamamos atenção para a seguinte informação! O SGD foi idealizado após a promulgação do ECA em 1990, com o objetivo de alcançar o cumprimento dos 267 artigos da referida lei. Dessa forma, é notório a mudança de perspectiva de concepção de atuação junto aos (às) adolescentes autores (as) de atos infracionais, que passam a contar, para assegurar as determinações legais de garantia dos direitos da infância e adolescência brasileira, com o Estado e a Sociedade Civil, que de forma articulada assumem protagonismo no processo de execução, deliberação e controle do sistema de atendimento das medidas socioeducativas.

- **Sistema de Garantia de Direitos – Resolução 113/Conanda/2006.**

Como já pudemos debater até agora, ressalta-se que desde a consolidação dos direitos humanos nos tratados internacionais e incorporados pela legislação brasileira a partir da Constituição Federal de 1988, os (as) adolescentes passam a ser reconhecidos (as) como sujeitos detentores de direitos, que devem ser alcançados pela lei a partir do binômio: responsabilização e proteção integral. E para consolidar as referidas determinações legais, desde 2006, por meio da Resolução 113, expedida pelo Conanda, foi admitido o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGD: “Artigo 1º O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal”.

São identificados como eixos estratégicos do SGD: a defesa, a promoção e o controle da efetivação dos programas referentes às medidas socioeducativas.

Eixo 1: “Capítulo IV – da defesa dos direitos humanos:

Artigo 6º O eixo da defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes caracteriza-se pela garantia de acesso à justiça, ou seja, pelo recurso às instancias públicas e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos, gerais e especiais, da infância e da adolescência, para assegurar a impositividade deles e sua exigibilidade, em concreto.



Figura – Direitos Humanos

Artigo 7º Neste eixo, situa-se a atuação dos seguintes órgãos públicos:

- I. – judiciais, especialmente as varas da infância e da juventude e suas equipes multiprofissionais, as varas criminais especializadas, os tribunais de júri, as comissões judiciais de adoção, os tribunais de justiça e as corregedorias gerais de justiça;
- II. – público-ministeriais, especialmente as promotorias de justiça, os centros de apoio operacional, as procuradorias de justiça, as procuradorias gerais de justiça, as corregedorias gerais do Ministério Público;
- III. – defensorias públicas, serviços de assessoramento jurídico e assistência judiciária;
- IV. – advocacia geral da União e as procuradorias gerais dos estados;
- V. – polícia civil judiciária, inclusive a polícia técnica;
- VI. – polícia militar;
- VII. - Conselho Tutelar;
- VIII.- Ouvidorias.

Eixo 2: “Capítulo V – da promoção dos direitos humanos:

Artigo 14º O eixo estratégico da promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes operacionaliza-se através do desenvolvimento da “política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente”, prevista no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que integra o âmbito maior da política de promoção e proteção dos direitos humanos”.

Eixo 3: “Capítulo VI – do controle e da efetivação dos direitos humanos: Artigo 21º O controle das ações públicas de promoção dos direitos humanos da criança e do adolescente se fará através das instancias públicas colegiadas próprias, onde se assegure paridade da participação de órgãos governamentais e de entidades sociais, tais como:

- I.– conselhos de direitos de crianças e adolescentes;
- II.– conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e
- III.– os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos nos artigos 70, 71, 72, 73, 74 e 75 da Constituição Federal.

Parágrafo único: O controle social é exercido soberanamente pela sociedade civil, através das suas organizações e articulações representativas”.



Caros (as) cursistas, atentem para o fato do Sistema de Garantia de Direitos indicar que para o alcance da proteção integral, faz-se necessário que os três eixos atuem de forma integrada.



Figura – Meninos

- **Punição versus Socioeducação: conceitos sobre a premissa restaurativa da medida em contraponto ao ideário punitivo**


Embora o atendimento aos (às) autoras de atos infracionais e em cumprimento de medida socioeducativa seja realizado desde o início do Século 20 no Brasil, a socioeducação enquanto política social, foi admitida recentemente, datada de 2012, ano de promulgação da Lei Federal do Sinase Nº 12.594. É possível afirmar que no contexto da socioeducação há uma tensão entre os seus três pilares: responsabilização, educação e proteção social. Não tem sido simples atuar nas três perspectivas simultaneamente.




Você Sabia?

Você sabe a diferença entre Educação e Socioeducação?

Se você trabalha na rede de proteção a crianças e adolescentes já deve ter ouvido falar de programas ou serviços “socioeducativos”, esse termo ainda consta na Lei Orgânica de Assistência Social, por exemplo. Todo processo educacional deve preparar o sujeito para a vida em sociedade, para sua autonomia e construção de uma sociedade onde o respeito à coletividade seja um princípio. Desse modo, em alguma medida, toda educação é uma socioeducação! Por mais que o termo seja usado em outros contextos, para os fins do SINASE, a socioeducação entende também a responsabilidade diante do ato infracional cometido e da relação que precisa ser restaurada, dessa vez sobre os parâmetros do direito, da cidadania e da proteção social.



Afinal, qual a natureza das medidas socioeducativas? É penalizar ou educar e proteger? Dentro desse cenário de complexidade sobre a natureza das medidas socioeducativas, devemos nos atentar para a supremacia da competência pedagógica, afirmada pela legislação, por mais que se tenha função de responsabilização, em especial em relação às medidas socioeducativas em meio aberto – prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida. Ou seja, devemos problematizar a lógica penal que reverbera e se reproduz dentro do sistema socioeducativo, pois a proposta da socioeducação se sustenta na espinha dorsal da política social e não da punição, que é a educação - proteção, que devem possibilitar a ruptura com a trajetória infracional, por meio da ressignificação da vida.



A educação, portanto, é o objetivo central da medida socioeducativa, pois entende-se que o (a) adolescente está em situação peculiar de desenvolvimento, e pode num processo de orientação continuada e determinada pela justiça, romper com as práticas infracionais. Dessa forma, qualquer ação com base no uso da autoridade violenta, torna-se ilegalidade, e, como tal, repercute tanto quanto o ato infracional outrora cometido. Nesse aspecto e na história da humanidade, a violência se tornou um espetáculo. Foucault (2012) resgata os suplícios, que aconteciam em Paris, em que o carrasco arrancava pedaços de carne do corpo da pessoa sentenciada e colocava pedaços de chumbo.

Segundo Antônio Carlos Gomes da Costa (2006) apud Raniere (2014):
“(...) assim como existe educação geral e educação profissional, deve existir socioeducação no Brasil, cujo objetivo é preparar os jovens para o convívio social (...) porque o jovem que cometeu ato infracional, na maioria dos casos, não dá certo na escola, no trabalho e na vida, não pela falta de encaminhamentos para a escola ou oportunidades de profissionalização, mas porque lhe faltou acesso a uma educação mais ampla, que lhe possibilitasse aprender a ser e aprender a conviver”. Pg. 57



Essa espetacularização e uso da violência de forma desmedida e consentida, como meio de punição das pessoas pelos atos infracionais cometidos, avessa ao respeito aos direitos humanos, foi superada de forma muito limitada pelas legislações nacionais e internacionais do mundo ocidental.

É importante destacar que a pena de morte, por exemplo, ainda vigora em diversas legislações pelo mundo, bem como na China e nos Estados Unidos da América. Alguns países como o Marrocos, o Irã e a Indonésia, ainda utilizam formas de punições públicas, como o açoitamento de homossexuais, apedrejamento de mulheres adúlteras e enforcamento e mutilações de ladrões. Ou seja, em nossa realidade ainda são presentes na execução das medidas socioeducativas, e reverberam nos nossos atuais programas midiáticos, a desgraça e o prazer se tornando pontos comuns.



O ideário da tortura e do suplício, como cura e exemplo, é uma prática medieval e que era realizada dentro das igrejas, com o intuito de conseguir a confissão dos hereges, ou nas praças públicas como meio de inibir comportamentos semelhantes. No maior feminicídio da história da humanidade, na caça às bruxas, eram utilizados terríveis instrumentos que convertiam o pecado do corpo pelo sofrimento. E porque ainda hoje carregamos resquícios de práticas que banalizam tanto a violência, a tortura e indignidade humana? As trajetórias dessas questões estavam ligadas a ética. Por exemplo, na Idade Média a igreja legitimava. Na ditadura civil militar brasileira, os militares legitimavam tais práticas em nome da moral, ordem e bons costumes. Mas, no sistema socioeducativo, como afirma a legislação brasileira, o sofrimento tornou-se antipedagógico e definitivamente antieducativo.



Figura – Tortura Medieval

Voltando aos aspectos jurídicos e de legislação, a Constituição Federal de 1988 representou um marco histórico para as políticas sociais no Brasil, sendo por isso denominada Constituição Cidadã. A partir dela, reconheceram-se diversas necessidades humanas até então ignoradas, como direito do cidadão e dever do Estado, assegurando, no campo legal, o direito a ter acesso a serviços sociais nunca antes viabilizados pelo poder público brasileiro, e estendendo-os a segmentos populacionais historicamente ignorados na sua titularidade de sujeitos de direitos.

Além de estabelecer condições legais para que o Estado brasileiro reorientasse suas ações no campo social, por meio da implementação de um conjunto de políticas públicas voltadas para o enfrentamento da pobreza e da violação de direitos, a Carta Magna apresentou um novo modelo de gestão a ser adotado pela administração pública, com base nas diretrizes da descentralização político-administrativa e participação da população, além da intersetorialidade, como meio de alcance da proteção integral, estendendo-se à execução das medidas socioeducativas aplicadas aos adolescentes envolvidos em práticas infracionais.

Considera-se importante ressaltar que a política social é uma linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei, e que é mediante a associação das diversas políticas sociais setoriais, que devem ser distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas de atenção integral expressas pela coletividade. Assim, ao falar da política destinada aos adolescentes e jovens em medida socioeducativa, faz-se necessário compreender as novas bases que fundamentam as políticas sociais brasileiras.

Para tanto, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) reitera o modelo de gestão constitucional pautado na intersetorialidade, em que o atendimento das demandas do segmento ora evidenciado deverá envolver ações integradas entre todas as políticas sociais, sob a responsabilidade do Poder Executivo, em suas três esferas; somando-se ainda às ações de defesa e controle, efetivadas pelas organizações que compõem o sistema de justiça. Ressalta-se ainda que a base de toda a ação socioeducativa deve se dar no sentido da ruptura da prática infracional, considerando a capacidade de cumprimento da medida imposta pela justiça, por parte do (a) adolescente.

Assim, a Resolução do SINASE estabeleceu um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios a serem seguidos na execução dos programas socioeducativos (CONANDA, 2006).

Ela representou, desde sua aprovação no Conanda, a confirmação das inovações já regulamentadas pelo ECA, ao indicar para a administração pública a orientação sobre a descentralização do sistema socioeducativo, por meio da transferência da execução das medidas socioeducativas para os estados e municípios. Ratificou, também, a importância da participação da sociedade na formulação e deliberação das políticas sociais por meio dos conselhos de direitos, e na adesão à política de atendimento com base na incompletude institucional, com fundamento na intersectorialidade e interdisciplinaridade.

Dessa forma, a socioeducação tornou-se, a partir da Resolução nº 119 e da publicação da Lei Federal do SINASE, nº 12.594/2012, uma política social pública, destinada ao atendimento de adolescentes e jovens autores de atos infracionais e suas famílias, tendo em vista sua responsabilização e proteção por meio de um modelo intersetorial, descentralizado e participativo.




Cabe ressaltar que o conceito de socioeducação é complexo em suas dimensões de defesa, promoção e controle. Alguns entendem a socioeducação como uma expressão da educação; outros, a exemplo de Costa (2006), a entendem como área especializada da educação, associando-a a um tipo de educação não formal.



Figura – discutindo medidas

Assim, entende-se que a ação exercida perante os (as) adolescentes que cumprem medida socioeducativa, pode fortalecer sua condição humana e de sujeito de direitos, ou exterminá-las, considerando seu aspecto político, pois a interação entre profissionais, adolescentes e jovens se prolonga por tempo considerável, tornando-se uma ação educativa extensa e intensa, e assume proporção substancial na formação da identidade e no estabelecimento de formas de relação consigo e com o mundo externo.




Considerando o modelo de gestão adotado pela Constituição Federal de 1988, fundamentada na intersetorialidade, aborda-se a socioeducação com base na associação dessa política social com as políticas sociais básicas: educação saúde, trabalho política educacional, e especialmente a educação concebida de forma ampliada, conforme também apontam Leal e Carmo:

[...] é importante destacar que Educação é um fenômeno bastante complexo, que se relaciona com todo o processo de formação das pessoas. Vários grupos e instituições participam desse processo de formação, como a família, o trabalho, os grupos sociais e culturais, o clube, etc. Assim, a Educação não é necessariamente institucionalizada, não ocorrendo em espaço e tempos definidos; além disso, não tem uma padronização ou normas que a estruturam. Essas características a diferenciam claramente da escola que tem uma forma específica de organizar o processo educativo, orientado pelas estruturas formais de ensino (2014, p. 215).

A perspectiva educativa da medida socioeducativa é essencial aos dispositivos legais admitidos para o enfrentamento da prática infracional no Brasil. E, segundo o SINASE, os (as) adolescentes e jovens atendidos devem ser alvo de um conjunto de ações socioeducativas que possibilitem a formação de cidadãos autônomos e solidários, capazes de relacionarem-se bem consigo, com a família e a comunidade (CONANDA, 2006). Dessa forma, a lei indica a adoção de práticas profissionais promotoras de competências cognitivas, relacionais e produtivas, a serem desenvolvidas no interior e fora do ambiente de escolarização, e, em conjunto com ele e as demais políticas setoriais, que atendam aos direitos fundamentais dos (as) adolescentes e jovens.


Na mesma linha de compreensão sobre a socioeducação, Silva (2012) enfatiza o papel da educação na construção de um novo projeto de vida para os adolescentes em conflito com a lei, tendo como horizonte o alcance da liberdade e a plena expansão da sua condição de sujeito:

Enquanto resposta do Estado à demanda de adolescentes e jovens em conflito com a lei no Brasil, a política de socioeducação se confronta com uma realidade na qual o trabalho com os adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa demanda o aprendizado de questões elementares para a construção de um padrão de convivência ético no âmbito da vida em liberdade. A construção de ações de inclusão e acesso desta parcela da população a bens e serviços básicos para sua sobrevivência num patamar mínimo de dignidade humana e o trabalho educativo realizado no cotidiano das instituições de socioeducação vai delineando, cada vez mais, a socioeducação como uma política de educação para a vida em liberdade (SILVA, 2012, p. 98).



A educação social, nessa perspectiva, tem sido considerada capaz de interferir no potencial dos adolescentes, por meio de ações integradas, que entendam o adolescente ou jovem de forma integral. Dessa forma, o papel da socioeducação deverá ser desenvolvido pelos agentes públicos que atuam com adolescentes, com ações orientadas para a transformação de sua realidade, numa perspectiva libertária. Na educação social de crianças e adolescentes, destacam-se dois campos: educação protetiva e educação socioeducativa (Costa, 2006). A educação social possibilita atingir o público dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no ambiente institucional, e numa perspectiva ampliada de atuação.

Para destacar a amplitude do processo pedagógico em curso no contexto das medidas socioeducativas, para Costa (2006), as práticas da socioeducação compreendem referências de concepção, método e técnicas, com fundamentos jurídicos, políticos, sociológicos, éticos, pedagógicos, filosóficos e históricos:



✓ em relação aos fundamentos jurídicos, deve ser levada em conta toda a legislação internacional e nacional relativa aos adolescentes autores de atos infracionais, estabelecendo uma distinção entre as regras da doutrina da situação irregular e as da doutrina da proteção integral;

✓ sobre os fundamentos políticos, o autor ressalta que as ações socioeducativas devem corresponder ao respeito aos direitos humanos declarados pela legislação. Ou seja, as respostas dadas à prática infracional devem ser equiparadas aos preceitos legais e ao respeito aos direitos humanos;


✓ os fundamentos sociológicos colaboram para a compreensão do adolescente autor de infração como uma construção social, fruto das relações econômicas e políticas de cada formação social;

- ✓ a fundamentação ética aborda a questão do afastamento de qualquer tipo de violência como prática educativa: a fundamentação pedagógica significa entender as ações educativas como meio que desperte nos adolescentes novas possibilidades de se relacionar consigo e com seus pares. Trata-se de desenvolver nos adolescentes competências fundamentais da vida coletiva — pessoais, relacionais, produtivas e cognitivas;
- ✓ a fundamentação filosófica expõe, para os socioeducadores, o compromisso com um mundo melhor e mais justo;
- ✓ e a fundamentação histórica remete ao conhecimento sobre o sistema de atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais no Brasil, entendendo as rupturas realizadas tanto na dimensão legal quanto na das políticas sociais, numa clara intenção de abandono do modelo educativo baseado na violação de direitos humanos.

Partindo das considerações de Costa (2006), para entender a educação que deve ser dirigida aos (às) adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas, é necessário considerar as complexas relações sociais, pois tal educação não se dá de forma desarticulada dos valores morais e dos interesses econômicos e políticos. É necessário entender a dinâmica estabelecida na sociedade, que passa necessariamente por identificar a cadeia de sentidos autoritários que orientam o modelo passado e ainda vigente de educação social, manifestada pelos socioeducadores na relação com os socioeducandos.




Figura – jovens estudando



Assim, considera-se que as práticas profissionais têm um aspecto educativo importante, que conformam um projeto político do Estado. E esse projeto, por sua vez, passa mensagens contraditórias.

Ao mesmo tempo em que assume o compromisso internacional de respeitar os direitos humanos dos (as) adolescentes e jovens autores (as) de atos infracionais, considerando- os (as) sujeitos de direitos e em condição peculiar de crescimento e desenvolvimento, mantém estruturas de atendimento que os (as) aprisionam a um atendimento fundado na violação de direitos humanos. Ou seja, mesmo que as Medidas Socioeducativas em Meio Aberto não restrinjam a liberdade do (a) adolescente, elas podem, também, violar direitos na medida em que oprimem, desrespeitam a identidade ou impõem valores. Entende-se que, a depender da concepção adotada pelo modelo educativo do Estado em cada tempo histórico, as práticas profissionais podem representar uma corrente de pensamento conservadora ou crítica, ou as duas simultaneamente; enfim, a perspectiva educativa poderá assumir formas puras ou entrecortadas por concepções opostas.



A educação social tem sido identificada como uma modalidade educativa que possibilitaria a ruptura com a trajetória infracional do (a) adolescente e jovem, levando-o (a), por meio de intervenções socioeducativas, na ressignificação da sua vida. Para o alcance de tal projeção, tomam-se os objetivos e princípios do SINASE, abaixo descritos conforme o texto da lei 12.594/2012:


Objetivos:

- ✓ responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;
- ✓ integração social do adolescente e garantia dos seus direitos individuais e sociais por meio do cumprimento de seu Plano Individual de Atendimento.
- ✓ desaprovação da conduta infracional.

Princípios:


- ✓ respeito aos direitos humanos;
- ✓ adolescente como pessoa em situação peculiar de crescimento e desenvolvimento, sujeito de direitos e responsabilidades (artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e 3º, 6º e 15 do ECA);
- ✓ prioridade absoluta (artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e 4º do ECA);
- ✓ respeito ao devido processo legal (artigo 227 da Constituição Federal de 1988; artigo 40 da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança; artigos 108, 110 e 111 do ECA; e tratados internacionais);
- ✓ excepcionalidade, brevidade e respeito à condição peculiar de pessoa em crescimento e desenvolvimento;
- ✓ respeito à capacidade do adolescente de 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 e 112 do ECA);
- ✓ incompletude institucional (artigo 86 do ECA).

A socioeducação também deverá ser objeto de ação integral e integrada. Conforme o ECA e o SINASE propõem, trata-se de uma intervenção educativa pautada na doutrina da proteção integral, a qual considera o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa como um ser social, que deve ser alvo de ação integrada, para se alcançar a proteção integral. A ação integral concebe o (a) adolescente e jovem, como sujeito de direitos, em situação peculiar de desenvolvimento, com prioridade absoluta; e a ação integrada trabalha com o princípio da incompletude institucional, por isso envolve todas as políticas sociais, incluída a política educacional como forma de atenção às necessidades do adolescente.



Alertamos que para que os direitos constitucionais previstos no ECA e no SINASE sejam cumpridos, faz-se necessário que as políticas setoriais se articulem em rede, garantindo acesso aos programas, projetos, serviços e benefícios executados e ou acompanhados pela administração pública.

Pelo SINASE, tal articulação deve fazer parte do Plano Individual de Atendimento - PIA do (a) adolescente e jovem em cumprimento de medida socioeducativa. O PIA, no contexto da ação integral e integrada, é um instrumento técnico-operacional previsto pelo SINASE (Capítulo IV, artigo 52), em que deve estar contido todo o percurso a ser feito no processo socioeducativo, tendo em vista a mudança da trajetória infracional do adolescente.



O PIA deve ser elaborado conjuntamente entre as políticas sociais responsáveis pelo atendimento, e de maneira interdisciplinar. Trata-se, portanto, de um mecanismo de acompanhamento do indivíduo, auxiliando-o a se tornar, conforme determina o SINASE, —[...] um cidadão autônomo e solidário, capaz de se relacionar melhor consigo mesmo, com os outros e com tudo que integra a sua circunstância e sem reincidir na prática de atos infracionais [...]|| (CONANDA, 2006, p. 46).

A intersectorialidade tem papel fundamental no projeto pedagógico da socioeducação porque interfere na realização das práticas sociais fragmentadas e propõe o atendimento integral, no contexto das políticas setoriais. Diante desse novo modelo, busca-se a formação cidadã, autônoma e solidária dos adolescentes e jovens autores de atos infracionais, objetivando o abandono da trajetória infracional e a retomada da convivência familiar e comunitária em novas bases. Assim, o novo modelo de gestão das políticas sociais, além de romper com a cultura da fragmentação e centralização das políticas públicas, estabelece a direção da intersectorialidade e da incompletude institucional, cujo princípio implica a noção de complementaridade entre as políticas setoriais e as medidas socioeducativas, o que define uma nova abordagem para orientar as práticas profissionais.

REFERÊNCIAS

CARMO, Marlúcia Ferreira do. A nova face do menorismo: o extermínio da condição de sujeito de direitos dos adolescentes e jovens em medida socioeducativa de internação no Distrito Federal. 22-Mar-2016. UNB.

CARMO, Marlúcia Ferreira. Política social como efeito de poder: o desafio da (res) socialização de adolescentes em conflito com a lei. Dissertação (Mestrado) — Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Conanda). Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Institui parâmetros para institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos. Disponível em <http://www.promenino.org.br/noticias/arquivo/resolucao-113-do-conanda-sobre-fortalecimento-do-sistema-de-garantia-dos-direitos>. Acesso em 15/11/2017.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Conanda). Resolução nº 119, de 11 de dezembro de 2006. Dispõe sobre o Sistema Socioeducativo. Disponível em http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/resolucao_119_conanda_sinase.pdf. Acesso em 15/11/2017.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Parâmetros para a formação do socioeducador: uma proposta inicial para debate e reflexão. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006.

CUNHA, Liziane Giacomelli Henriques. A socioeducação e a produção de conhecimento na área do Serviço Social: entre a renovação e o conservadorismo. 2013. Disponível em: http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/P_RS_ab6a7afac7292234575b783414f0eb95/Description#tabnav Acesso em: 15/11/2017.

BRASIL, Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Diário Oficial da União, Brasília, 1990.

_____, Lei 12.594/2012, de 18 de janeiro de 2012. Instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Diário Oficial da União, Brasília, 2012.

FOUCAULT, Michael. Vigiar e Punir: História de Violência nas Prisões. 40ª Edição – Editora Vozes, 2012.

GOFFMAN, Erving. Manicômios, prisões e conventos. Tradução: Dante Moreira Leite – São Paulo: Perspectiva, 2015.

LEAL, Maria Lúcia Pinto; CARMO, Marlúcia Ferreira do. Adolescência e direitos humanos. In: MEDEIROS, Amanda Marina Andrade; BISINOTO, Cynthia. Docência na socioeducação. Brasília. Universidade de Brasília, Campus Planaltina, 2014.

KAUTSKY, Karl (Ed.). Theorien über den mehrwert. Stuttgart: 1910. v. 1. p. 385-387.

NETTO, José. Capitalismo monopolista e Serviço Social. 8 ed. – São Paulo, Cortez, 2011.

PILOTTI, Francisco. RIZZINI, Irene. (orgs.) A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Segunda Edição. São Paulo: Cortez, 2009.

PRIORE, Mary del. (org.) História da Criança no Brasil. São Paulo: Contexto, 4ª ed., 1996.

RANIERE, Édio. A Invenção das Medidas Socioeducativas. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional. UFRGS, 2014.

SILVA, Silmara Carneiro e. Socioeducação e juventude: reflexões sobre a educação de adolescentes e jovens para a vida em liberdade. Serviço Social Revista, v. 14, n. 2, p.96-118, jan-jun. 2012.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão (org.). Saúde Mental e Serviço Social, o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade. Editora: Cortez. São Paulo, 2000.

VOLPI, Mário (org.). O adolescente e o ato infracional. 10. Ed. – São Paulo: Cortez, 2015.

WACQUANT, Loïc. As prisões da miséria. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

Lista de Figuras:

Figura – Adolescente

Fonte- https://br.freepik.com/fotos-gratis/a-menina-a-moda-com-um-cartel_913179.htm#term=adolescente&page=1&position=4

Figura – Adolescentes em medidas socioeducativas

Fonte- <http://grupoparanacomunicacao.com.br/creas-pinhais-realiza-diversas-acoes-com-jovens-em-medida-socioeducativa/>

Figura – Direitos Humanos

Fonte- <https://www.significados.com.br/direitos-humanos/>

Figura – Meninos

Fonte- <https://canalcienciascriminais.com.br/medidas-protetivas/>

Figura – Tortura Medieval

Fonte - <https://webtudo.net/as-10-ferramentas-de-tortura-terrorizantes-da-epoca-medieval/>

Figura – discutindo medidas

Fonte - <http://www.soudapaz.org/noticia/fortalecendo-a-prestacao-de-servicos-a-comunidade-colhe-primeiros-resultados>

Figura – jovens estudando

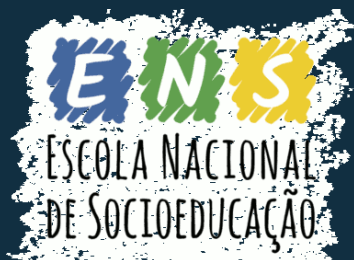
Fonte - https://br.freepik.com/fotos-gratis/equipe-de-alunos-que-completa-a-tarefa_1308331.htm#term=adolescente&page=1&position=17

Eixo 1: Medidas Socioeducativas: Aspectos Históricos e Conceituais

Parte 2: Medidas Socioeducativas em Meio Aberto e a relação SUAS/SINASE

Aula 1:

Construção Histórica do SINASE e o Atendimento em Meio Aberto: da Perspectiva da Manutenção da Ordem à da Proteção Integral





Caros (as) cursistas,

Na segunda parte deste eixo, abordaremos o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE, bem como a sua construção histórica, compreendendo a sua trajetória por meio dos marcos legais que culminaram nessa específica legislação de atendimento socioeducativo. Vamos ainda refletir sobre as medidas socioeducativas em meio aberto através de um resgate histórico da perspectiva punitiva até a nova concepção socioeducativa dos (as) adolescentes autores (as) de ato infracional. Vamos observar ainda as formas históricas de controle da adolescência/juventude, os pressupostos e contexto histórico do SINASE, assim como as diretrizes éticas e políticas que fundamentaram esse sistema.

AULA 1:

Construção Histórica do SINASE e o Atendimento em Meio Aberto: da Perspectiva da Manutenção da Ordem à da Proteção Integral

Segundo a especialista em História da Educação, Sonia Camara (2015), entre a época colonial até o final da República Velha (1927-1930), não existiam instrumentos legais específicos com relação ao atendimento à infância, por não haver um reconhecimento das especificidades e particularidades de tal segmento populacional. Em face de tal ausência, a regulação destinada aos adultos (as) se estende à infância, como parâmetro de controle de sua conduta no contexto público. No caso do Brasil Colônia, nesse período histórico, as referências legais eram as Ordenações portuguesas¹.

¹ Ordenações Portuguesas: Afonsinas, reforma e compilação do direito português existente, concluída em 1446; Manuelinas, revisão das ordenações, atualização e divulgação, concluída em 1521; e Filipinas, reunião de todas as leis, entra em vigor em 1603, com extinção em 1850, vigorando por mais de 200 anos.

O 1º Código Criminal brasileiro foi promulgado em 1830, o qual passou a regulamentar as relações públicas, como meio de manutenção da ordem social. A infância e adolescência até então não reconhecidos legalmente como mandatários de atenção especializada por parte do Estado, a partir de então se apresenta como uma expressão da questão social, em meio à abolição da escravatura em 1888. Segundo Lamamoto (1999, p. 27) a questão social pode ser definida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que têm uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

Naquele período, uma quantidade significativa de crianças/adolescentes, em especial os (as) negros (as), em razão da situação de extrema pobreza, passam a ocupar as ruas das cidades em crescimento, para dali tirarem o seu sustento, e de suas famílias. Diante de um novo cenário urbano, ocupado por uma infância empobrecida, as mesmas passam a ser consideradas como perigosas, e como risco à ordem social. Entretanto, por não haver uma legislação dirigida à infância, as penalidades aplicadas eram semelhantes à dos (as) adultos (as), bem como as instituições de cumprimento das sentenças aplicadas.

Segundo a historiadora Maria Luiza Marcilio (2015), junto com uma urbanização que crescia, concomitantemente surgia o aumento populacional nos grandes centros, sem o planejamento necessário no que tange às condições de habitabilidade. Dessa forma, dentre outros aspectos sociais e econômicos, passa a ser objeto de preocupação política e econômica, o aumento significativo da violência urbana e pauperização, num contexto de industrialização e urbanização. Até então, as ações de atendimento à infância abandonada no país, estava sob a responsabilidade de grupos filantrópicos, associados à Igreja Católica. Assim, registra-se que em território brasileiro havia tão somente a proteção à criança abandonada, ofertada por entidade filantrópica denominada Santa Casa de Misericórdia Portuguesa, instaladas inicialmente em Salvador (BA), em 1726; em seguida no Rio de Janeiro, em 1738.

Implementaram o Sistema de Rodas, composto pela Casa dos Expostos, rodas dos expostos, colocação das crianças em casas de famílias substitutas, dentre outros. A roda dos expostos, mecanismo mais conhecido, eram cilindros com dois buracos que giravam nos próprios eixos em que se colocavam a criança abandonada, em determinado ponto para que essa fosse pega em outro ponto, sem nenhuma identificação da pessoa que realizava o ato de entrega, garantindo assim o seu anonimato.

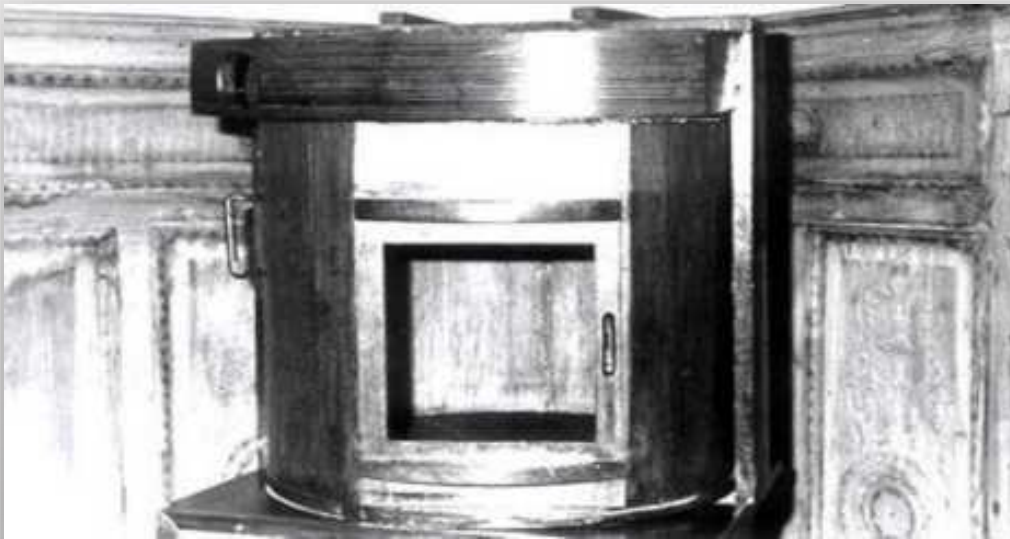


Figura – Ilustração roda dos expostos





Você Sabia?

Vejam bem!

Inicia-se no Brasil Colônia, como resposta do Estado à infância desvalida, abandonada e delinquente, a colocação em instituições fechadas, evidenciando que a privação da convivência familiar e comunitária seria a solução destinada às demandas da vida privada e pública.



Atenção:

O que é institucionalização?

Significa dar a qualquer coisa ou adquirir caráter institucional ou de instituição; consiste em colocar alguém ou colocar-se de forma permanente ou por um longo período de tempo em uma instituição de correção.

Em relação à infância delinquente, o historiador Eduardo Nunes aponta que em 1890, o Código Criminal da República² estabeleceu como critério de responsabilização de autores infantis de crimes, a teoria do discernimento. Indicava que fosse realizada uma avaliação psicológica da criança dos 9 aos 14 anos, para verificar se ela teria discernimento e tanto a responsabilização quanto a medida adotada seriam proporcionais a esse discernimento. Caso fosse diagnosticado (a) que o crime fosse praticado com plena compreensão do ato praticado, a sentença imputada penalmente seria a mesma aplicada à pessoa adulta.

² O Código Penal dos Estados Unidos do Brasil, promulgado pelo decreto 847 de 11 de outubro de 1890, foi o primeiro Código Penal da República do Brasil, então recém-proclamada. Era composto por quatro "livros", contendo 412 artigos.

Segundo o referido Código, em seu Art. 27 e 30, não são considerados (as) criminosos (as):

§ 1º Os menores de 9 anos completos; § 2º Os maiores de 9 e menores de 14, que obrarem sem discernimento;

Art. 30. Os maiores de 9 anos e menores de 14, que tiverem obrado com discernimento, serão recolhidos a estabelecimentos disciplinares industriais, pelo tempo que ao juiz parecer, contanto que o recolhimento não exceda á idade de 17 anos.



Saiba Mais

FIQUE POR DENTRO!

Para saber mais sobre os processos da institucionalização e os seus desdobramentos na vida do indivíduo, indicamos a leitura complementar do clássico “Manicômios, prisões e conventos”. A obra foi escrita pelo sociólogo norte-americano Erving Goffman e consagrou-se como referência nos estudos do tema. No livro, Goffman conceitua as instituições totais, elenca os tipos de pessoas segregadas e trata sobre os efeitos da institucionalização sobre a sua psique.

O caso do menino Bernardino, apresentado aos Cursistas na 1-Parte deste Eixo, é emblemático para demonstrar a interferência popular na construção de legislação especializada para a infância brasileira, com implementação de política de atendimento de assistência a tal segmento.

O referido menino foi estuprado por vinte homens na prisão, fato ocorrido entre os anos de 1926 e 1927, ao final da República Velha, e demonstra a situação que vivia a infância delinquente, e nos proporciona uma noção sobre o que ocorria quando elas eram encarceradas. O caso gerou, à época, grande comoção popular, apesar da naturalização das violências contra o público infanto-juvenil, em especial aos negros (ras) e pobres. Surgiram movimentos populares que reclamavam a adoção por parte do Estado, de ações de defesa e proteção à infância, além da criação de legislação específica. Surge, então, o Código de Menores de 1927, identificando a infância como objeto de intervenção do Estado, classificando as diversas situações envolvendo a infância abandonada e delinquente, indicando também os procedimentos e o atendimento a ser destinado aos casos classificados.

É importante ressaltar que o Código de Menores de 1927 surgiu em um contexto que exigia a regulação de tudo o que ainda não existia. Nele foram tratadas questões como os direitos civis, o direito de proteção assemelhado ao penal, o direito do trabalho e a questão de adoção referentes ao público infanto-juvenil. Camara (2015) afirma que o Código de Menores de 1927 dividiu as crianças em dois grandes setores: o setor das crianças de elite, brancas e ricas e a grande maioria das crianças brasileiras, que é a criança pobre, negra, abandonada, envolvida na delinquência. Essas crianças, marcadas pela pobreza, abandono e delinquência, passaram a serem denominadas pela categoria "menor".

Caros (as) Cursistas: é importante que leiam Código de Menores de 1927, pois ele foi um documento legal que trouxe avanços no que tange ao reconhecimento da identidade infanto-juvenil, embora também tenha sido o responsável pela estruturação de um sistema de justiça e de políticas sociais baseados na privação da convivência familiar e comunitária, e na punição como meio de ruptura com a trajetória infracional.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm



Acesse...

Vale registrar que a medida de liberdade vigiada surge, de forma inovadora, com o Código de Menores de 1927, embora a centralidade da intervenção tenha sido marcada pela internação e abrigo de crianças e adolescentes, caracterizados como abandonados e delinquentes. A institucionalização, desde então, foi legalmente admitida como a resposta central dirigida às situações anteriormente citadas. Ou seja, a legislação avança no sentido da compreensão da importância da alternativa do meio aberto como forma de ruptura infracional, mas mantém a institucionalização como a alternativa principal da política de atendimento, que a partir de então inicia sua construção.

O menor era aquele (a) classificado pelo Código de Menores, que era abandonado, vadio ou delinquente.

Para saber mais, acesse: <https://www.youtube.com/watch?v=NdKME9oR4LM>



Destacamos ainda que com o advento do primeiro Código de Menores de 1927, os menores de 14 anos foram considerados inimputáveis, ou seja, a eles não se atribuiria nenhuma autoria de infração. A partir dos 14 anos, e segundo o Código, a aplicação de alguma sentença, iria depender se ele fosse abandonado ou não. É possível afirmar, com a análise do referido documento legal, que a pobreza e o abandono foram muito mais punidos do que a própria criminalidade. Havia nesse período duas instituições fechadas para as quais eram levados (as) os (as) adolescentes: a escola de preservação para o (a) abandonado, e a escola de reforma para o (a) delinquente.

Segundo a professora de História, Maria de Luiza Marcilio, na década de 1940 foram criados dois órgãos importantes para a política de atendimento à infância brasileira: o Departamento Nacional da Criança, vinculado ao Ministério da Educação e Saúde Pública, dirigido à maternidade, infância e adolescência; e o Serviço de Assistência ao Menor - SAM, vinculado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, destinado a atender os menores de dezoito anos, abandonados e delinquentes.

O SAM foi criado em 1941, subordinado ao Juízo de Menores, do Ministério da Justiça. Inicialmente foi instalado apenas no Rio de Janeiro. Após dez anos de atuação, em 1953, foi estendido para oito novas cidades do território brasileiro, e depois cada capital passou a ter uma inspetoria regional, com as seguintes atribuições: estabelecer contato com as instituições de atendimento a menores, tanto públicas como privadas; promover a internação de menores abandonados e delinquentes, instituir registros dos menores e sua movimentação entre as instituições, dentre outras. Assim é possível verificar a inexistência de controle da população institucionalizada, e o que era realizado com elas durante o período de privação da convivência familiar e comunitária. E em relação à separação de irmãos, fica claro que muitas famílias se perderam naquele contexto! Os registros em relação ao SAM levam a crer que se tratava de fato em "Sucursais do Inferno", como é denominada por diversos textos que contam a sua história.



Figura – SAM

Vale ressaltar!

O SAM, embora tenha sido criado na perspectiva de prestar assistência aos menores abandonados e delinquentes, tornou-se um serviço marcado por práticas de tortura, maus-tratos e negligência, contra a criança internada, não sendo identificados registros positivos da intervenção realizada.

Esse serviço era vinculado ao Ministério de Justiça - Juízo de Menores, e funcionava como um equivalente do sistema penitenciário para os "menores". A orientação ideológica do serviço era correcional-repressiva, executado por um complexo sistema de repressão, estruturado na privação da convivência familiar e comunitária. É importante observar que esse serviço se desdobrava em dois diferentes tipos de atendimento de acordo com o segmento, confira abaixo:


- ✓ Para o adolescente autor de ato infracional: internatos - reformatórios e casas de correção.
- ✓ Para o "menor carente e abandonado": patronatos agrícolas e escolas de aprendizagens de serviços urbanos.

No período da ditadura civil-militar, instituída entre os anos de 1964 e 1985, a Fundação Nacional de Amparo e Bem-Estar do Menor - Funabem foi criada em substituição ao SAM, considerado como um serviço marcado pela violência e corrupção. Criou-se também a Política Nacional do Menor, dando origem posteriormente às Fundações Estaduais de Bem-Estar dos Menores, distribuídos no território nacional. Nessa época também eram internadas crianças abandonadas e a instituição se dividia no setor dos menores e no setor dos delinquentes. A questão é que a FEBEM ganhou fama justamente por aquilo que ela tentou evitar no SAM, ou seja, pela tortura e violência contra as crianças. As fugas em massa e a superlotação eram frequentes nessa instituição.

Convido você, caro (a) cursista, a realizar agora uma reflexão sobre a punição, a responsabilização e a socioeducação. Até aqui nós já vimos alguns conceitos acerca da socioeducação, e vamos agora aprofundar no sentido sui generis da proposta do sistema socioeducativo, fazendo um link com o processo histórico de punição de crianças e adolescentes vistos acima.



Reflexão...



Vale ressaltar que a reformulação do primeiro Código de Menores de 1927 ocorreu nos anos finais da ditadura. No ano de 1979, o último presidente militar eleito de forma indireta, João Figueiredo, elegeu uma equipe de juristas para reformular o Código de Menores. O referido documento legal herdou toda a cultura autoritária da época, além de ter caráter altamente discriminatório na associação da delinquência com a pobreza. Infelizmente a sua reformulação permaneceu orientada pela lógica arbitrária, de repressão e de assistencialismo junto à população infanto-juvenil. Essa reformulação introduziu e disseminou o conceito de "menor em situação irregular". Com a década de 1980 e a abertura política, concomitantemente com a nova redemocratização, e respondendo aos anseios populares com sede de direitos sociais e demais liberdades políticas e civis, a abordagem junto ao público infanto-juvenil começou a se transformar. Adiante veremos a construção histórica e o reconhecimento do público, como sujeitos de direito.

A socioeducação está relacionada com o reconhecimento da humanidade da infância autora de ato infracional, e com práticas não violentas, horizontalizadas e imersas num processo educativo de ressignificação da vida. Vygotsky (2010) afirmava que o sentimento nasce da relação e não surge do nada. É uma semente que brota por um processo de construção contínua e que diz respeito à relação entre os sujeitos envolvidos no processo. Quando a não-relação passa a ser ponto de encontro, ou seja, o não encontro dos executores das medidas com esses adolescentes, nós temos um problema. Isso porque a negação dessa relação, advinda da nossa retração diante o ato infracional do adolescente, culmina na não efetividade da proposta do sistema socioeducativo, abrindo espaço para a reprodução de relações violentas entre os próprios adolescentes, bem como da criminalidade. Ou seja, é no contato humano que as palavras são carregadas de significado e nelas nós somos capazes de encontrar aspectos cognitivos da informação e da emoção e por isso, o sistema precisa ser significativo para esses adolescentes e relacionar-se com eles.

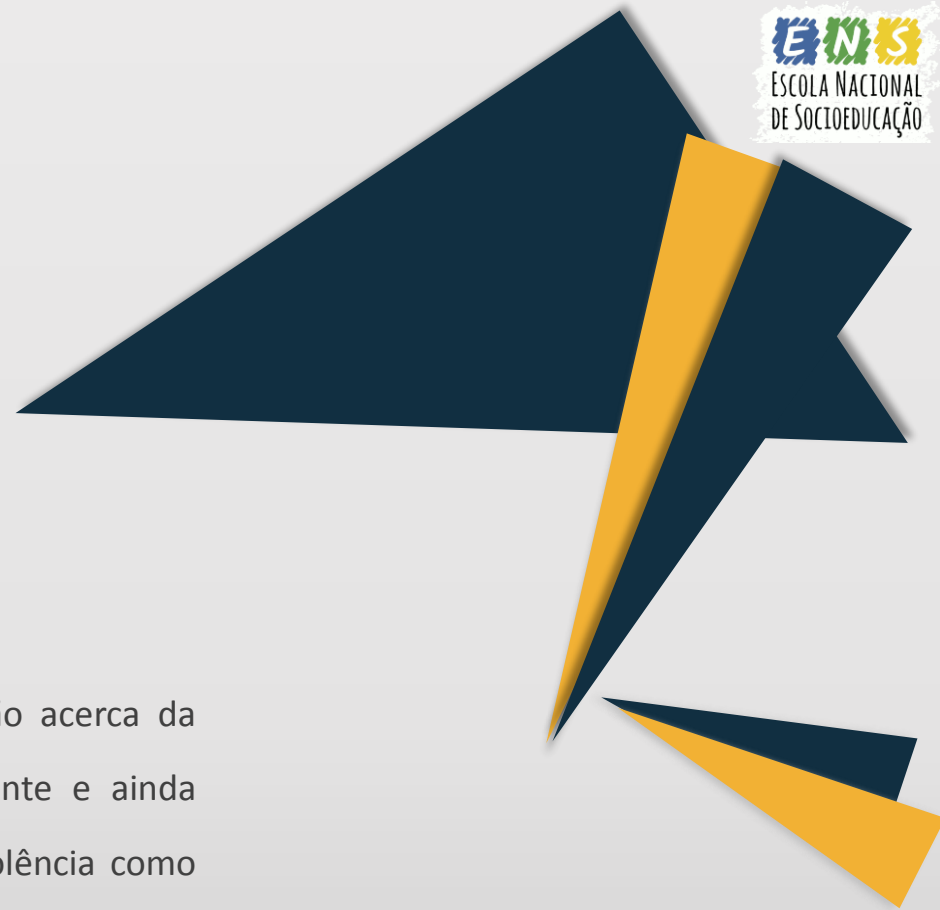
Partindo dessa premissa, a privação de liberdade de um adolescente autor de ato infracional e a responsabilização de seu ato pelas medidas socioeducativas em meio aberto, já se caracterizam como uma sanção. Essa sanção é sentenciada pelo Sistema de Justiça e cabe a nós, operadores do serviço de medidas socioeducativas em meio aberto, o estabelecimento de uma relação que possibilite a ressignificação da vida e a construção de um projeto de vida baseada na autogestão e auto sustentação, obtida dentro da legalidade, das normas e regras de convivência familiar e comunitária³.

A negligência, a discriminação, o abandono e a criminalidade são, também, violências que o segmento infanto-juvenil vivencia no seu maior grau de violação de direitos. Afinal, os (as) adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa são sujeitos de direitos, em momento peculiar de pleno desenvolvimento, e essa concepção histórica demorou a ser construída, obtida por lutas realizadas num longo processo.

Deste modo, a medida socioeducativa tem como base estruturante a educação. A responsabilização já está posta, uma vez sentenciado o (a) adolescente pelo Sistema de Justiça. Após a aplicação da sentença, a educação é o nosso objetivo primordial, em consonância transversal que perpassa qualquer uma das medidas socioeducativas preconizada pela legislação estatutária específica - ECA, e em qualquer nível de execução da política.

³ É importante ressaltar que as regras e costumes a serem seguidos, devem levar em consideração o respeito a autonomia dos indivíduos, suas especificidades, sem preconceito e discriminação de qualquer tipo.

Uma série de determinações históricas limitou a nossa compreensão acerca da infância e adolescência, que é uma noção eminentemente burguesa, recente e ainda presente na sociedade atual, embora superada legalmente. Além disso, a violência como espetáculo, a violência midiática, institucional e familiar, fruto do patriarcalismo cultural herdado pelas raízes judaico-cristã, nos faz em certa medida, encontrar um ponto comum entre o prazer e a desgraça do outro, submetido à violência. Basta ligarmos a televisão para constatar.



Nós, adultos, compreendemo-nos como seres históricos, sociais e políticos. Porque há resistência e dificuldade de compreendermos assim as crianças e adolescentes autores (as) de ato infracional? Ainda hoje e em várias esferas, vigora e impera o caráter menorista (Código de Menores) quando tratamos da infância e juventude em cumprimento de medida socioeducativa. Historicamente o segmento mais punido pelas determinações históricas políticas, sociais e econômicas foram, e ainda são, as crianças e adolescentes negros (as) e pobres.



Para saber mais, acesse:

http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf

https://www.unicef.org/brazil/pdf/Cap_01.pdf

Para as crianças e adolescentes que têm todos os seus direitos violados em grau extremo, a violência pulula nos seus cenários sociohistóricos. Aliás, o Brasil é um dos países com o maior índice de violência doméstica e a taxa de feminicídio no país é a quinta maior do mundo, segundo a Organização Mundial da Saúde - OMS. O Mapa da Violência de 2015 aponta que, entre os anos de 1980 e 2013, 106.093 pessoas morreram pela sua condição de ser mulher. As mulheres negras são ainda mais violentadas, entre 2003 e 2013 houve um aumento de 54% no registro de morte dessas mulheres.

Acerca da violência doméstica contra crianças e adolescentes, uma estimativa da UNICEF entre os anos de 1996 e 2004, aponta mais de 110 mil casos registrados, perpassando pela violência física, sexual, psicológica, negligência e violência fatal. Assim sendo, a reprodução patriarcal de cultura autoritária repercute com aqueles que incumbimos a árdua tarefa de construção do futuro do país. O que achamos ser justiça, passa a ser injustiça, com corpos submetidos à nossa própria vontade. A própria justiça se faz injusta quando criminaliza a infância e adolescência negra e pobre. Por muito tempo, legislamos nessa perspectiva, com o advento dos Códigos de Menores. Mas avançamos ao menos na letra da lei!

Se somos, por conseguinte, seres de relação, aqueles que não tem relação, ou querem estabelecer a sua autoridade com base em práticas de violência, vão se chocar contra o sistema de autoridade e de responsabilização - tanto no serviço de medidas socioeducativas em meio aberto, quanto nas medidas socioeducativas de privação de liberdade. É válido distinguir e ressaltar a diferença conceitual entre autoridade e autoritarismo. Nesse sentido, tendemos a adotar práticas autoritárias que não estabelecem uma relação de confiança e de respeito com crianças e adolescentes. Por exemplo, o crime se reproduz em bases de relações de violência.

Essas violências ganham espaços em lugares, em que relações afetuosas e construtivas não se findaram. Por isso, a lei do crime tende a se reproduzir nos espaços em que adolescentes são segregados (as) e isolados (as). Por essa razão, dentre outras, os (as) adolescentes de classe média e classe média alta, também cometem atos infracionais de todos os tipos. Entretanto, a seletividade baseada no recorte de classe, de raça, também se faz presente no sistema de garantia de direitos. Vale destacar que, segundo dados das diversas pesquisas nacionais, a predominância dos (as) adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa é de adolescentes negros (as) e pobres.

Desta forma, os saberes daqueles que operacionalizam o direito e os adolescentes precisam se interpenetrar e estabelecer vínculos disciplinares não hierarquizados, mas horizontais. Educar demanda tempo e energia, e todos que estão envolvidos com o sistema socioeducativo precisam estar imbuídos de tal compromisso.

Mas, porquê?

A força e a punição não nos demandam tanto tempo, tampouco tanta energia. Nesse sentido, nós precisamos lidar com a nossa própria capacidade teleológica, ou seja, a nossa capacidade de antecipar a ação, por meio estratégico de um olhar antecipado observando os fins, isto é, o propósito, objetivo ou finalidade. Quanto mais utilizamos de métodos destrutivos e violentos, menos conseguiremos atingir os objetivos legais estabelecidos pelo ECA e Lei Federal do SINASE, em relação ao cumprimento das medidas socioeducativas. A imprensa, setores das políticas e algumas organizações civis tendem a demonizar o (a) adolescente autor (a) de ato infracional.

As legislações nacionais e internacionais indicam caminho contrário a essa demonização. As Regras das Nações Unidas para Proteção de Jovens Privados de Liberdade, das quais o nosso país é signatário, destaca que a privação de liberdade deve ser sempre uma decisão do último recurso e pelo mínimo período de tempo necessário, priorizando as medidas em meio aberto - prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida.

Saiba Mais

Saiba mais sobre as regras das nações unidas para proteção de jovens privados de liberdade:

<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/RegNacUniProtMenPrivLib.html>

Como surgiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo no Brasil - SINASE?

Vamos agora resgatar um pouco de nossa história para compreender a construção histórica do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. No ano de 1990 o mais novo presidente da história de nosso país toma posse: Fernando Collor de Melo, o qual inicia a sua trajetória política por meio do Plano Brasil Novo, mais conhecido como Plano Collor. Com esse plano de caráter neoliberal, inicia-se uma série de mudanças paradigmáticas na forma de se fazer política. As privatizações, por exemplo, acontecem numa perspectiva de renovação do aparelho do Estado.



Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo


Lei nº 12.594/2012

Contraditoriamente, no dia 13 de julho de 1990, Collor sanciona a lei que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA. A criação dessa legislação específica para esse segmento foi um grande avanço, possível graças à grande movimentação popular organizada desde o período da Assembleia Constituinte (1986), que tinha sede por direitos sociais, após longos anos de ditadura civil-militar. O período de redemocratização possibilitou um avanço com a Constituição Federal de 1988. Os ganhos na área social foram tão importantes, que a referida Constituição passou a ser conhecida como Constituição Cidadã. O debate constituinte da criação da Carta Magna assimilou as defesas de direitos em torno também da infância e juventude, antecipando o debate já em curso internacionalmente. Desde então a legislação estatutária para crianças e adolescentes, numa perspectiva da proteção integral, começa a ser desenhada, culminando no artigo 227 da Constituição Federal de 1989, e em sua regulamentação pelo ECA de 1990, e tempos após, em 2012, com a promulgação da Lei Federal do SINASE.




Além disso, o país precisava se alinhar ao debate e instrumentos legais construídos no contexto internacional que avançava na defesa, promoção e controle da infância⁴. Aliás, o movimento internacional, com convenções-tratados-regras específicas para o público infanto-juvenil, tornaram-se motivadores, e somaram-se ao debate e movimento nacional. Dessa maneira, há um grande esforço por parte do país em se alinhar com a comunidade internacional, na perspectiva da garantia do direito.

⁴ Destacam-se dentre os tratados e declarações internacionais, as seguintes: Declaração de Genebra, 1923; Declaração dos Direitos Humanos, 1948; Declaração dos Direitos da Criança, 1959; Regras Mínimas de Beijing, 1980; Regras Mínimas de Riad, 1990; Regras Mínimas das Nações Unidas para Jovens Privados de Liberdade, 1990; Convenção sobre os Direitos da Criança, 1990.



Destaca-se, que, no entanto, a história não é linear, e vivemos momentos difíceis em que as mudanças legais já são reivindicadas no sentido da redução da idade penal, endurecimento das medidas socioeducativas, antes mesmo delas serem implementadas em conformidade com as determinações legais.

Voltando-se para as garantias preconizadas na Constituição Cidadã de 1988, o ECA é um divisor de águas no entendimento jurídico sobre a infância. Finalmente passamos a reconhecer as crianças e os adolescentes, no âmbito do ordenamento legal, como sujeitos de direito que se encontram em momentos peculiares e distintos de desenvolvimento e formação. Por meio da descentralização política-administrativa, os (as) adolescentes e jovens passaram a poder legalmente assumir papéis de protagonismo político. Pensava-se, diante das conquistas no campo do direito positivo, que estava se iniciando uma nova era no que tange às políticas de atendimento à infância brasileira, particularmente as que se encontravam em conflito com a lei e em cumprimento de medida socioeducativa.



Isso significa que o ECA exigiu um reordenamento econômico-político centralizando a questão da infância, adolescência e juventude como questão prioritária, e é com esse Estatuto que a compreensão de política de atendimento ganha forte significado. É importante destacar também, que no eixo "Controle Social", o Estatuto prevê a participação da sociedade civil. Essa por sua vez, passa a ocupar as esferas públicas de controle e deliberação sobre a política social recém-inaugurada, por meio da participação em Fóruns, Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares, Conferências de políticas setoriais, Fundos. Tratam-se de espaços legítimos e constitucionalmente garantidos, de deliberação e controle sobre a implementação dos direitos da infância no país.

O Movimento Nacional de Meninas e Meninos de Rua - MNMMR, por exemplo, promoveu importantes encontros regionais e se consolidou como um movimento fundamental na trajetória das legislações específicas para a infância e juventude.

No ano de 2006, em comemoração aos dezesseis anos do ECA, a Secretaria Especial de Direitos Humanos e o Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes - CONANDA apresentaram a Resolução N° 119 dispoendo sobre Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE. Os debates anteriores iniciados no ano de 2002 e que culminaram na consolidação dessa Resolução precursora do a Lei Federal do SINASE, foram organizados pelo CONANDA, pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos - SEDH/SPDCA em parceria com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da infância e juventude - ABMP e o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente - FONACRIAD, dentre outras organizações de defesa de direitos da infância do país.



“Se não vejo na criança, uma criança, é porque alguém a violentou antes, e o que vejo é o que sobrou de tudo o que lhe foi tirado. Essa que vejo na rua, sem pai, sem mãe, sem casa, cama e comida, essa que vive a solidão das noites sem gente por perto, é um grito, é um espanto.”

Betinho de Souza



Figura – Crianças

Para a elaboração de tal documento que estabelecia princípios e diretrizes nacionais, para a implementação da política da socioeducação, foram realizados por meio de encontros estaduais, cinco encontros regionais, dois encontros nacionais e um encontro nacional de juízes, promotores de justiça, conselheiros de direito, técnicos e gestores de entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo. Foi uma construção árdua, histórica, e coletiva que envolveu diversas áreas do governo, representantes de entidades e especialistas na área da infância e juventude.



Figura – Boas práticas na socioeducação

Em 2004, a Secretaria Especial de Direitos Humanos, por meio da Subsecretária de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente - SPDCA, em conjunto com o CONANDA e com apoio da UNICEF, organizaram e sistematizaram a proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. No mesmo ano promoveram um grande diálogo de alcance nacional com os atores do Sistema de Garantias de Direitos - SGD em que puderam aprofundar o texto da referida Resolução, transformando-o num Projeto de Lei, que depois de anos de tramitação no Congresso Nacional, tornou lei federal, em 2012.

FIQUE POR DENTRO DO SINASE!

Seus principais enfoques:

- ✓ Marco legal em normativas internacionais de direitos humanos;
- ✓ O (a) adolescente como sujeito de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento;
- ✓ Respeito à diversidade étnico-racial, gênero e orientação sexual;
- ✓ Garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência e em sofrimento psíquico;
- ✓ Afirmação da natureza pedagógica e sancionatória da medida socioeducativa;
- ✓ Primazia das medidas socioeducativas em meio aberto;
- ✓ Reordenamento das unidades mediante parâmetros pedagógicos e arquitetônicos.

No Capítulo 2 da Lei do SINASE (BRASIL, 2012), que trata das competências, o artigo 3º estabelece nove atribuições para a União, entre as quais se destacam o dever de formular e coordenar a política nacional das medidas socioeducativas e o financiamento da execução dos programas e serviços do SINASE, com os demais entes federados. Em relação aos Estados, o artigo 4º estabelece dez atribuições, com destaque para a responsabilidade em formular, instituir, coordenar e manter o SINASE, respeitadas as diretrizes fixadas pela União; elaborar o Plano Estadual Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional;

E criar, desenvolver e manter programas para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação. Destacam-se, também, a responsabilidade e colaboração com os municípios para o atendimento socioeducativo em meio aberto, por meio de assessoria técnica e suplementação financeira. Quanto à competência dos municípios, o artigo 5º lista: formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União e pelo respectivo estado; elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo em conformidade com os planos nacional e estadual; criar e manter programa de atendimento socioeducativo em meio aberto; e cofinanciar, com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinadas a adolescentes em medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade).

Portanto, segundo a Lei do SINASE, a coordenação geral da política social da socioeducação está sob a responsabilidade dos órgãos da administração pública que integram o Poder Executivo Federal; a coordenação e execução dos programas de medidas socioeducativas de restrição e privação de liberdade, semiliberdade e internação cabe à administração pública estadual ou distrital; e a coordenação e execução dos programas correspondentes às medidas socioeducativas de meio aberto, liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade estão sob a responsabilidade da administração pública dos municípios. Ao Distrito Federal, compete a coordenação e execução de todos os programas de medidas socioeducativas, em razão de suas características administrativas singulares (BRASIL, 2012).



Em relação à participação popular, a Constituição Federal de 1988 criou esferas públicas participativas, em que a defesa e o controle de direitos, assim como a elaboração de políticas, passam a contar com os representantes de organizações sociais que atuam na área da infância. Daí surgem os Conselhos de Direitos, como espaços políticos participativos, paritários, em que se possibilita o diálogo entre os representantes do Poder Público e os representantes da sociedade, tendo em vista a garantia de direitos. As deliberações sobre a política da socioeducação, como as demais pertinentes à infância, devem passar, necessariamente, pelos Conselhos de Direitos nos âmbitos nacional, estadual, Distrito Federal, e municipal, sendo condição para a implementação das políticas sociais dirigidas a este segmento populacional, no caso em questão, aos adolescentes e jovens em medida socioeducativa de internação e de meio aberto.

[...] Com a inscrição do artigo 227 na Constituição Federal e com o advento da Lei Federal nº. 8.69/90 (ECA), os Conselhos foram consagrados como instâncias absolutamente estratégicas e necessárias para que sejam concretizadas ações em torno da defesa, da promoção e controle da efetivação dos direitos de crianças e adolescentes | | (FILHO; DURIGUETTO, 2012, p.10).



O CONANDA torna-se a esfera pública de deliberação no cenário nacional. É composto de forma paritária, por representantes do poder público e da sociedade civil. Trata-se de um espaço público previsto para o alcance da democracia participativa. No entanto, segundo Cisne (2012), a produção do conhecimento em torno dos Conselhos dos Direitos, tem demonstrado fragilidades no alcance de sua função de garantia de ampliação do debate e decisão. Assim, entende-se os referidos Conselhos como espaços contraditórios, pautados pelas relações de poder, têm avanços na concretização da democracia participativa, mas também com limites a serem superados.


Além da complexidade em relação ao envolvimento de instituições que compõem os eixos de promoção, defesa e controle, há que problematizar as contradições do financiamento dessa política. Verifica-se uma distribuição desigual de recursos orçamentários entre os entes da federação, particularmente entre os municípios mais vulneráveis e com frágil mobilização das redes locais. Ressalta-se, também, que a execução das diretrizes nacionais depende de uma pactuação política entre os entes federados, tornando-se um grande desafio para a concretização da garantia dos direitos constitucionais.

Vale salientar ainda a importância da ação com as famílias dos (as) adolescentes e jovens atendidos (as) pelo sistema socioeducativo. O artigo 226 da Constituição Federal de 1988 destaca a família como a base da sociedade, e detentora de especial proteção do Estado. A Lei do SINASE alerta, em seu artigo 49, que o (a) adolescente e o (a) jovem submetidos (as) às medidas socioeducativas têm o direito de serem acompanhados pelos pais ou responsáveis em qualquer fase do procedimento administrativo ou judicial⁵.

E, em seu artigo 52, ressalta que o Plano Individual de Atendimento - PIA, a ser construído com todos (as) os (as) adolescentes e jovens, deverá contemplar a participação dos pais ou responsáveis, que têm o dever de contribuir com seu processo protetivo, estabelecendo metas a serem cumpridas nas diversas áreas que compõem a proteção integral. Dessa forma, fica evidente que todas as ações dirigidas aos (às) adolescentes e jovens devem se dar com base na realidade familiar e comunitária, e serem executadas com a participação direta dos familiares, como meio de alcançar a responsabilização e reintegração requerida pelas medidas socioeducativas. Para tanto, o SINASE estabelece as seguintes diretrizes de gestão pedagógica (CONANDA, 2006, p. 46-49):

⁵ O conceito de família ampliada utilizada pela Assistência Social é: núcleo afetivo, vinculado por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero.

- ✓ Prevalência da ação socioeducativa sobre os aspectos meramente sancionatórios; o Projeto pedagógico como ordenador de ação e gestão do atendimento socioeducativo;
- ✓ Participação dos adolescentes na construção, no monitoramento e na avaliação das ações socioeducativas;
- ✓ Respeito à singularidade do adolescente, presença educativa e exemplaridade como condições necessárias na ação socioeducativa;
- ✓ Exigência e compreensão, como elementos primordiais de reconhecimento e respeito ao adolescente durante o atendimento socioeducativo;
- ✓ Diretividade no processo socioeducativo;
- ✓ Disciplina como meio para a realização da ação socioeducativa;
- ✓ Dinâmica institucional garantindo a horizontalidade na socialização das informações e dos saberes em equipe multiprofissional;
- ✓ Organização espacial e funcional das unidades de atendimento socioeducativo que garantam possibilidades de desenvolvimento pessoal e social para o adolescente;
- ✓ Diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual norteadora da prática pedagógica;
- ✓ Família e comunidade participando ativamente da experiência socioeducativa; o Formação continuada dos atores sociais.



Apesar das sinalizações legais e normativas em vigor, a implementação da política de socioeducação no Brasil ainda é um desafio. A Lei do SINASE inova como determinação de atendimento ao (à) adolescente autor (a) de ato infracional, por conectar a perspectiva da responsabilização (dimensão jurídico-sancionatória) à perspectiva da educação (dimensão ético-pedagógica), com base na doutrina da proteção integral (BRASIL, 2012); no entanto, a sua operacionalização ainda está em processo.

De acordo com Nogueira (2004), o SINASE representou um avanço, embora não signifique uma ruptura com o paradigma da situação irregular. Apesar da existência de uma legislação afinada com a preservação dos direitos humanos dos (as) adolescentes em conflito com a lei e em cumprimento de medida socioeducativa, são perceptíveis a dissonância entre as determinações legais e as práticas institucionais.

Com o debate ora realizado, verifica-se a oficialidade da concepção socioeducativa, pautada por avanços rumo ao reconhecimento dos direitos humanos, embora estes ainda devam ser assimilados pela administração pública na execução dos programas socioeducativos. Em alguns estados, o descumprimento das leis brasileiras é notório, sendo denunciado por diversas organizações e profissionais que atuam na área da socioeducação. Tal quadro sustenta a compreensão da contradição entre a legislação menorista e a legislação socioeducativa que tem imposto a reprodução de uma nova face do menorismo, a qual reforça o exercício da autoridade violenta.

Portanto, vamos fortalecer o sistema em primazia das medidas socioeducativas no meio aberto, essencialmente sugestionada pelos marcos legais nessa construção histórica, aliando a principalidade do reconhecimento da dívida histórica com o público infanto-juvenil e o reparo da série de violações de direitos sofridas por esse segmento.



Caros (as) Cursistas, acompanhe-nos na leitura de um trecho divulgado, que representa uma síntese da histórica do SINASE:

"Durante o ano de 2002 o CONANDA e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH/SPDCA), em parceria com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP) e o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD), realizaram encontros estaduais, cinco encontros regionais e um encontro nacional com juízes, promotores de justiça, conselheiros de direitos, técnicos e gestores de entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo. O escopo foi debater e avaliar com os operadores do SGD a proposta de lei de execução de medidas socioeducativas da ABMP bem como a prática pedagógica desenvolvida nas Unidades socioeducativas, com vistas a subsidiar o Conanda na elaboração de parâmetros e diretrizes para a execução das medidas socioeducativas. Como resultado desses encontros, acordou-se que seriam constituídos dois grupos de trabalho com tarefas específicas embora complementares, a saber: a elaboração de um projeto de lei de execução de medidas socioeducativas e a elaboração de um documento teórico-operacional para execução dessas medidas. Em fevereiro de 2004 a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA), em conjunto com o Conanda e com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), sistematizaram e organizaram a proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo-SINASE. Em novembro do mesmo ano promoveram um amplo diálogo nacional com aproximadamente 160 atores do SGD, que durante três dias discutiram, aprofundaram e contribuíram de forma imperativa na construção deste documento (SINASE), que se constituirá em um guia na implementação das medidas socioeducativas."

<http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf>

Lista de Figuras:

Figura – Ilustração roda dos expostos

Fonte - <http://marthamaria11.blogspot.com.br/2011/12/roda-dos-expostos-da-santa-casa-de.html>

Figura – SAM

Fonte – <http://cepro-rj.blogspot.com/2010/07/comemoracao-dos-20-anos-de-criacao-do.html>

Figura – SINASE

Fonte - <http://www.crianca.mppr.mp.br/2014/6/11837,37/>

Figura – ECA

Fonte - http://prefeitosegovernantes.com.br/eca-completa-28-anos/capa_capa_eca-estatutodacriancaedoadolescente/

Figura – Crianças

Fonte - <https://escoladainteligencia.com.br/10-habilidades-emocionais-que-as-criancas-precisam-desenvolver/>

Figura – Figura – Boas práticas na socieducação

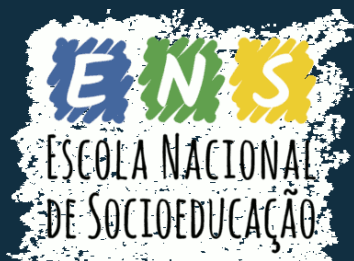
Fonte - <http://www.fasepa.pa.gov.br/?q=node/962>

Eixo 1: Medidas Socioeducativas: Aspectos Históricos e Conceituais

Parte 2: Medidas Socioeducativas em Meio Aberto e a Relação SUAS/SINASE

Aula 2:

Construção Histórica do SUAS e a
Proteção Social para Adolescentes
em Cumprimento de Medidas



AULA 2: Construção Histórica do SUAS e a Proteção Social para Adolescentes em Cumprimento de Medidas

Caros (as) cursistas,

Vamos agora mergulhar na história da assistência social no Brasil, tendo como demarcador o período anterior e posterior à Constituição Federal de 1988, e o decorrido após a promulgação da Lei Federal do Sistema Único de Assistência Social - SUAS em 2011.

A história de valores egoísticos estimulados por um modo de produção capitalista que ideologiza e aliena a classe trabalhadora, inculcando nela o individualismo, a competitividade e a produtividade eminentemente cruel - tudo em nome do lucro, buscou na assistência trabalhar no sentido de tornar os inválidos, pobres e vagabundos em corpos dóceis para o trabalho nas *workhouses*¹. Ou seja, o pobre recebia a assistência, mas deveria se adequar ao status quo do sistema hegemônico vigente. Ou seja, essa preocupação sempre esteve presente, mas se acentua a partir da era industrial.

¹ Na história britânica, uma workhouse era um lugar onde as pessoas pobres que não tinham com que subsistir podiam ir viver e trabalhar.

No nosso país não foi diferente. A desigualdade social e econômica e a busca por justiça social são intrínsecas na história do nosso país. A nossa história, entretanto, culminou num ganho constitucional: a assistência social como direito. Mas para se chegar até aqui nós percorremos uma grande trajetória de luta, articulação popular e movimentos sociais. No Brasil, por muito tempo, a atenção aos mais pobres não foi merecedora da atenção do Poder Público.

O Estado, portanto, agia por uma política clientelista com isenções às entidades religiosas e grupos privados. Esses por sua vez concentravam-se no atendimento da população vulnerável. A assistência era tida como fatalidade, natural na concepção capitalista. A assistência, então, foi deixada às iniciativas da igreja e dos "homens bons" e "damas de caridade".



Figura – Desigualdade Social

A assistência esmolada é um conceito que se manteve até meados do século 18. Essa categoria foi dando espaço ao conceito de assistência disciplinada. Ou seja, as ações continuavam filantrópicas e a cargo de particulares e religiosos em instituições hospitalares e asilos. Já na segunda metade do século 19, o país vive a abolição da escravidão e aos poucos o modo hegemônico de produção agrário vai sendo substituído pelo modo hegemônico de produção urbano-industrial. O país passou a receber imigrantes estrangeiros que aos poucos foram substituindo os escravos. Isso ocorre numa concepção higienista, em uma sociedade marcada pelo racismo.

Para compreendermos essa teia factual é necessário explorarmos a ideologia racista. A ideologia racista se desdobra em dois problemas em potencial: o preconceito e a discriminação. Enquanto a discriminação é o ato em si, portanto é (ou deveria ser) caso de polícia, o preconceito se revela numa interiorização acrítica do racismo, ou seja, além de caso de política com ações afirmativas e educação, por exemplo, nos evidencia em como a ideologia racista está intimamente interligada a nós, nos mais variados níveis de consciência da questão (THEODORO, 2016).



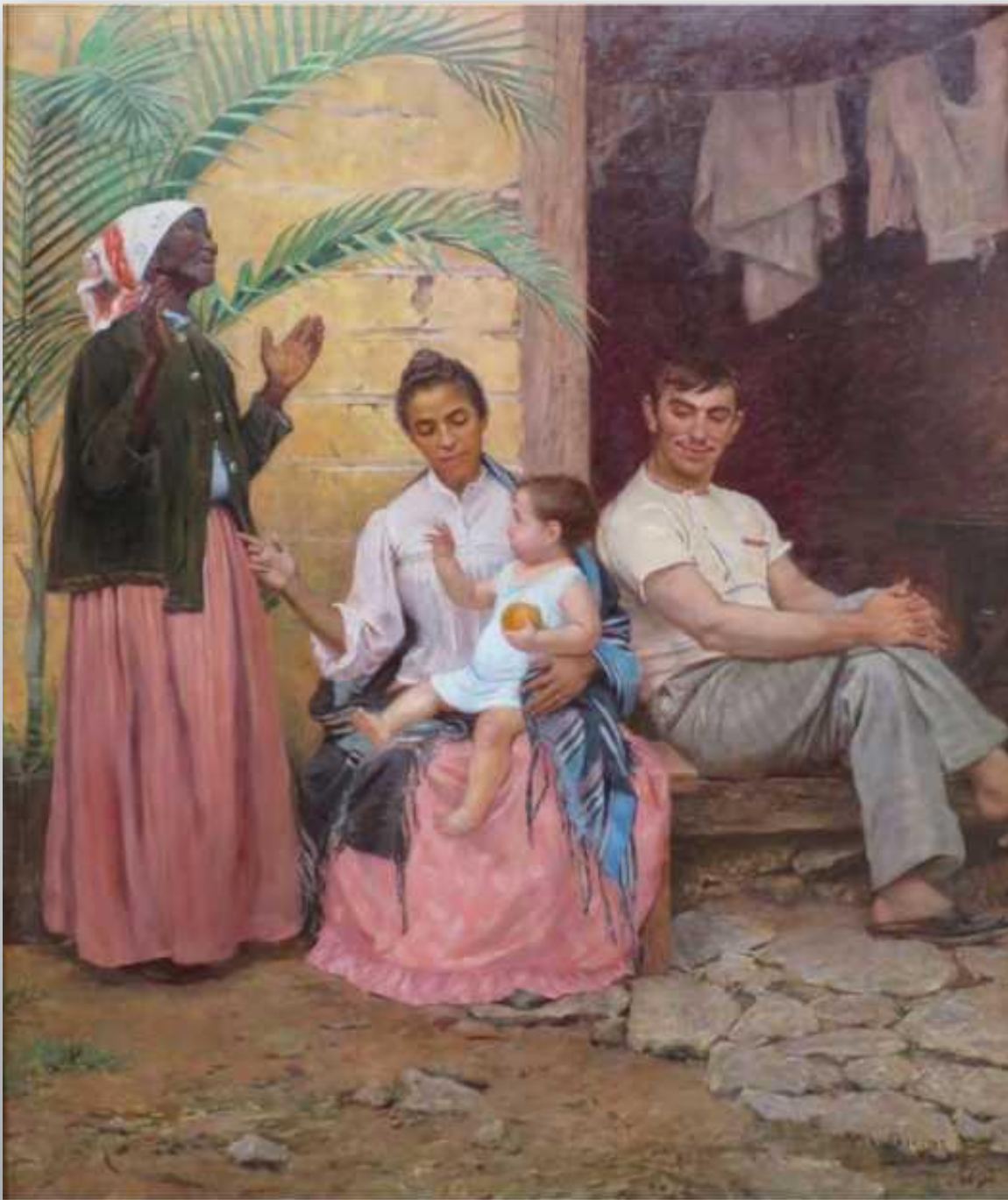
Figura – Imigrantes Europeus

É oportuno evidenciarmos que a abolição da escravatura em maio de 1888 não trouxe consigo uma política social de inserção dos negros na sociedade e, muito pelo contrário, a ideia que se permaneceu no desvelar dos acontecimentos, foi a de desenvolvimento e progresso do Brasil visceralmente relacionada com o 'embaquecimento' da população. Vide os esforços demandados para a imigração de europeus para cá a fim de trabalhar nas plantações de café ou nos grandes centros urbanos como São Paulo e Rio de Janeiro. Quando ouvimos que nós temos uma dívida histórica com os negros e não só com eles, também para com os indígenas, não nos cabe escandalizar sem nos darmos conta das sucessões do nosso próprio passado histórico determinado. Enquanto a ideologia racista se esforça para apagar a historicidade e a memória do povo negro ela também cega aqueles que tem privilégios por terem nascido brancos numa sociedade que tem como forte impulsionador o racismo.

Porquanto a produção do esquecimento (NASCIMENTO, 1997) tem amplo simbolismo numa relação de benignidade brasileira diante as diferenças raciais; as negras e os negros não se podem ter histórias, tampouco memória, sendo sempre coisificados e tornados objetos numa relação ainda senhoril. É da nossa História e está intrínseco no nosso cotidiano essa relação que serve a elite e, com um olhar hierárquico e classicista, falsamente se curva de amabilidade e generosidade às diferenças do povo - o que é uma mentira. Interpretando nos vieses da questão racial, evidencia-se a lucidez de Leon Tolstoi (in BANDEIRA,1994) quando dissera que os ricos farão de tudo pelos pobres, menos sair de suas costas - aqui podemos contextualizar e sem nenhuma hesitação afirmar que a elite brasileira branca e racista somada a uma classe média rancorosa não farão absolutamente nada pelos negros e pelos pobres, tampouco reconhecerão as nossas dívidas históricas, que amplamente os marginalizaram. Talvez a amabilidade e generosidade, permite vez ou outra, atos de caridade e de assistencialismo, porém nunca o reconhecimento de seus direitos, de sua cidadania e de que são sujeitos de direitos.



Figura – A redenção de CAM



O quadro "A redenção de Cam" (1895) do pintor espanhol Modesto Brocos, ilustra as ilusões raciais presentes à época, com o imigrante europeu "embranquecendo" a nação por meio de relações interraciais com a população mestiça superando a herança africana.

Confira!

FIQUE POR DENTRO!

A primeira entidade no país criada para atender desamparados foi a Irmandade de Misericórdia, que se instalou na Capitania de São Vicente em 1543.

Algumas entidades passam a surgir, como por exemplo o Mosteiro de São Bento, a Ordem dos Frades Menores e Franciscanos e a Hospedaria de Imigrantes - albergue público criado em 1885 que abrigava em São Paulo imigrantes recém-chegados.

Segundo Yasbeck (2010), no sistema do Brasil Colônia um modelo de prática portuguesa adotado era o recolhimento de esmolas dos que tinham recursos e aplicavam nas obras de misericórdia, denominadas obras sociais. Já o reconhecimento da assistência social por parte do Estado foi um processo lento e longo. A questão social passou a ter centralidade na agenda pública a partir da Revolução de 1930.




Você Sabia?


A Revolução de 1930 foi um movimento armado, liderado pelos estados de Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul, que culminou em um golpe de Estado pondo fim a República Velha. O presidente Washington Luís foi deposto, o sucessor eleito Júlio Prestes (que representava o polo econômico cafeeiro paulista) foi impedido de assumir e, por fim, Getúlio Vargas assume redesenhando a política e a economia brasileira.



Getúlio Vargas, com outros líderes da Revolução de 1930, em Itararé-SP, logo após a derrubada de Washington Luís.



Na época, o Estado aumenta a sua atuação na área social respondendo aos anseios populares que fortalecia as lutas sociais e movimentos trabalhistas. Getúlio Vargas reordena a política numa perspectiva nacional desenvolvimentista, permitindo assim a consolidação da pequena burguesia industrial que almejava se instalar no Brasil, mudando o nosso modo de produção hegemônico.



Na Era Vargas, o país passa a reconhecer a força do Governo Federal na política. Isso significa que o período pós-revolucionário se baseava no estado de compromisso. A ação pública na área social aumentou e o governo criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e consolidou as leis do trabalho por meio da CLT. Surgem ainda os Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAPS que foram peça no sistema previdenciário fundamentada na lógica do seguro. O acesso aos benefícios estava condicionado aos pagamentos de contribuições. Segundo Yasbeck (2010), essa nova legislação alcança o trabalhador organizado, o trabalho do mercado formal, aquele com carteira de trabalho e deixa de lado qualquer ação de proteção social para os trabalhadores do mercado informal e para os pobres da sociedade naquele momento histórico, portanto, era uma cidadania regulada².

² O conceito de cidadania regulada segundo Wanderley Guilherme dos Santos:.. cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. " 11 (SANTOS, p. 75)

FIQUE POR DENTRO! Em julho de 1938, em pleno Estado Novo, é criado o Conselho Nacional de Serviço Social. Vinculado ao Ministério de Educação e Saúde, era formado por pessoas ligadas à filantropia.

Confira!

O Estado, portanto, se voltou um pouco mais para os excluídos do sistema de Previdência Social. O amparo passa a ser dirigido para os que não conseguiam garantir a sua sobrevivência. Foi nessa época que o governo criou a Legião Brasileira de Assistência - LBA e o Conselho Nacional de Serviço Social - CNSS. O conselho era formado por pessoas indicadas pelo presidente Vargas e avaliava os pedidos de auxílio, enviando-os para os Ministérios da Saúde e Educação. O valor do repasse financeiro era decidido pelo Governo Federal, sem nenhum tipo de controle social.

Já a LBA, que surgiu para atender em um primeiro momento as famílias de pracinhas brasileiros enviados para a guerra, passou a atender os mais empobrecidos. A LBA foi a primeira instituição de assistência com abrangência nacional e reproduzia na esfera pública o modelo assistencialista que já acontecia no campo não governamental com as organizações da sociedade civil e as entidades religiosas, reforçando os laços de dependência dos mais vulneráveis. A primeira-dama Darcy Vargas adotou a instituição que passa a ter o comando das esposas dos presidentes da república. Foi o início do primeiro-damismo junto a assistência social.

Saiba Mais

Pracinha é um termo referente aos soldados veteranos do Exército Brasileiro que foram enviados para integrar as forças aliadas contra o nazismo e fascismo na Segunda Guerra Mundial.


Figura – Pracinhas




De acordo com Yasbeck (2010), em 1936 é criada a Escola de Serviço Social em São Paulo por um grupo de senhoras ligadas à Ação Católica Brasileira Paulista. Elas viam na criação de uma Escola de Serviço Social a possibilidade de qualificar o trabalho social e também uma possibilidade de desenvolver a ação social junto aos operários e demais trabalhadores³.

Com o passar dos anos, o país passa a experimentar o aumento do custo de vida. Os conflitos de interesse entre setores agrícolas e econômicos que apoiavam o governo eram eminentes. O poder de Getúlio Vargas começa a se enfraquecer e se desgastar. O país deseja um governo mais descentralizado.


³ O curso de Serviço Social não era de Assistência Social, sendo que, desde os primórdios o Serviço Social se inseriu em diversos campos, como o da saúde, educação, justiça, etc. A assistência é, portanto, mais um campo de atuação do profissional Assistente Social. É importante diferenciarmos a política da profissão.



Em 1946 o país ganhou uma nova Constituição Federal. A Carta Magna desencadeia um processo de democratização e o poder na esfera federal se torna descentralizado e a autonomia dos governos estaduais e municipais foram garantidas. Os governantes começaram a se preocupar em dialogar com o povo. Porém, na área social, pouca coisa mudou e a LBA se espalhou pelo país com a criação das comissões municipais que estimulava o voluntariado feminino. O modelo assistencial que até então se baseava na caridade e na benemerência se aprofunda e se amplia. O surgimento de instituições assistenciais públicas e privadas foi incentivado, mas o que acontece são ações desordenadas, fragmentadas e muito pontuais. O CNSS passa a assumir a responsabilidade de fiscalizar as entidades sociais e filantrópicas, mas nenhuma ação é realizada na perspectiva do direito.




Precisamos pontuar que nós sabemos de quem é a responsabilidade: do Estado! O assistencialismo, praticado historicamente pelas organizações de caridade, por muito tempo legitimaram a ausência do Estado, e fizeram crer serem portadoras da capacidade de solucionar todas as expressões sociais. A noção da dádiva ao invés do direito predominou nos pais até a Constituição Federal de 1988, a qual rompe com tal paradigma, estabelecendo a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado.



Na verdade, as problemáticas de ordem social, serão solucionadas por um Estado forte na área social, que garanta o acesso da população pobre às políticas públicas e sociais. Zaluar distingue que:

Um problema adicional surgiu na década de 80, quando as organizações e associações populares, por causa da importância dada à autonomia, passaram a obter verbas diretamente do governo, a fim de implementar a política social estatal. Isso fez surgirem nessas organizações a prática da corrupção e a desconfiança em relação aos seus líderes. Todo esse processo foi reforçado pela tradição do regionalismo e da defesa de interesses locais e particulares em detrimento dos interesses gerais e da união (...) (1999, p. 211)



O golpe militar de 1964 marca a vida do brasileiro pela cultura autoritária de cerceamento das liberdades e pela retirada de direitos. A ditadura praticamente anulou os poderes legislativo e judiciário e nesse cenário de negação política, qualquer movimentação popular ou partidária era considerada subversiva e fortemente reprimida pelos organismos militares. O regime militar não promove inovações significativas no padrão de vida existente. A assistência social se burocratizou com regras, normas e critérios de atendimento aos pobres. Entretanto, nesse período a previdência social foi ampliada e criada o FUNRURAL, estendendo a assistência aos trabalhadores do campo - mas ainda de forma parca.

Essa reorganização do Estado com o golpe de abril de 1964 sugere uma maior inserção do Assistente Social no sistema previdenciário e nos poucos aparatos governamentais que estavam envolvidos com a questão social. Deliberadamente a modernização conservadora do Serviço Social ganha força no mercado nacional de trabalho.

Dessa forma, a racionalidade burocrática administrativa requeria dos profissionais, postura modernizadora diante das complexas engrenagens que se inseria, e se compreende a nova face da profissão. Ora, nesse aspecto, o moderno nada mais foi do que um processo de racionalização (procedimentos) do tradicional.

Nesse momento a LBA passa a ser uma fundação pública vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social. Outras instituições públicas também foram criadas para dar assistência de acordo com a faixa etária e necessidades do público atendido, como a Central de Medicamentos - CEME e o Banco Nacional de Habitação - BNH. Nesse contexto, ainda é criado o Instituto Nacional do Seguro Social, o INSS.

Já entre os anos de 1984 e 1988 acontece no Brasil uma intensa mobilização popular, exigindo o fim da ditadura militar e a realização de reformas constitucionais. Instala-se a Assembleia Constituinte, que após dois anos apresenta ao Brasil a Constituição Federal de 1988. Desde então a assistência social passa a ser reconhecida como direito do (a) cidadão (ã) e dever do Estado, como política pública, que integra a seguridade social ao lado da política de saúde e previdência social. A Constituição representou a ampliação dos direitos sociais, e por esse motivo, passou a ser conhecida como Constituição Cidadã.

MUITO IMPORTANTE!

Nesse momento foi criada a Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor - FUNABEM.

LEMBRE-SE: A Assembleia Constituinte - 1986 assegurou a ampla participação do povo na construção da Carta Magna.

A proteção social passou a ser reconhecida como direito do cidadão e dever do Estado. O que antes era visto como um problema individual de cada um, ou "coisas de pobre", passou a ser uma questão de todos, interesse comum. Pela primeira vez na história brasileira o Estado determina que aqueles que não contribuíam para a previdência também tem direito a proteção social. A saúde passou a ser universal e gratuita.

Confira!

Fique por dentro: dois artigos da Constituição Federal de 1988 escreveram de vez a assistência social como direito! Acompanhe!

Confira!

Fique por dentro: dois artigos da Constituição Federal de 1988 escreveram de vez a assistência social como direito! Acompanhe!

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
- II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.



Você sabe o que significa BPC?

O Benefício da Prestação Continuada (BPC), este regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família.

Mas a proposta do projeto não era de forma alguma autoaplicável, e o que foi prescrito na Carta Magna só tomaria corpo nos anos subsequentes. Foi um processo lento, afinal era preciso regulamentar o que estava na Constituição Federal. Mas não podemos perder de vista que o que aconteceu foi um avanço possível por um grande movimento da sociedade brasileira que acabava de sair de duas décadas de ditadura civil-militar, movimento que persiste e reverbera inclusive nos anos seguintes da escrita da Constituição. O Benefício de Prestação Continuada - BPC, por exemplo, é fruto de emenda popular e ao ser regulamentado se tornou uma conquista das pessoas idosas e com deficiência que passaram a ter direito a renda.

Foi a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, que regulamentou os artigos da Constituição Federal de 1988 que trataram da assistência social como direito e garantindo o modelo de gestão e de controle social de forma descentralizada, participativa e democrática. A LOAS extinguiu o Conselho Nacional de Serviço Social - CNSS e instituiu o Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS. Essa nova instância tinha a incumbência de fiscalizar a nova política de assistência social.

O CNAS representa a luta popular para o avanço do controle social. A LOAS institui ainda os conselhos, planos e fundos de assistência social como requisito para garantir acesso aos recursos da União. Tudo isso visando o equilíbrio diante a autonomia dos governos estaduais e municipais de forma horizontal, numa espécie de pacto e não de subordinação.

Já nos anos 90 começaram a acontecer as Conferências de Assistência Social. Foram peças importantes no processo de democratização da assistência social no nosso país. Em 1993 foi realizada a conferencia zero, trazendo grandes contribuições para a área. A primeira Conferência Nacional ocorreu no ano de 1995, ano em que a LBA e o Ministério do Bem-Estar social são extintos. No seu lugar foram criados a Secretaria de Estado de Assistência Social - SEAS e o Programa Comunidade Solidária.




Você Sabia?

Na contrarreforma da previdência executada pelo governo Fernando Henrique Cardoso, foi proposto o fim da isenção fiscal para entidades beneficentes. Mas a proposta foi retirada da contrarreforma devido à grande pressão e ao lobby no Congresso Nacional feita pelas entidades.

Segundo Couto (2010) uma política que era de favor, passa a ser uma política de direito, a ser implantada em um território nacional extenso, e com inúmeras desigualdades regionais. Então, a necessidade de criar parâmetros para direcionar a nossa perspectiva tornou-se necessária e urgente.

No ano de 2003 houve a implantação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, por deliberação da Quarta Conferência Nacional, e após dez anos de regulamentação da LOAS, o novo texto da Política Nacional de Assistência Social definiu as bases do novo modelo de gestão. Foi um divisor de águas e o Brasil entra em uma nova fase.



O SUAS representa um avanço para a organização descentralizada e participativa da política pública de assistência social. Couto (2010) afirma que:

Quando o serviço chega, chega toda a proteção social, a urbanização, a possibilidade da escola, a possibilidade do posto de saúde, a possibilidade do CRAS. Significa serviço público de acesso a população aonde ela vive. E esse serviço público é que veio potencializar essa população para que ela use a cidade e se dê conta de que o sujeito é um cidadão de direitos e faz parte da história desse país.

A aprovação do NOB/SUAS no ano de 2005 pelo CNAS, permitiu a reafirmação do pacto federativo e começou a traçar o novo modelo socioassistencial no país. A família assume papel de núcleo fundamental para a política de assistência na perspectiva da matricialidade sociofamiliar e da territorialidade como base na organização dos serviços. A assistência social assume, portanto, o seu caráter preventivo.

Acesse o vídeo: "**História da Assistência Social no Brasil**", disponível no link:

<https://www.youtube.com/watch?v=qPE5MdntV2Y>



Com a normatização da política de assistência social no Brasil, as medidas socioeducativas em meio aberto ficaram sob a responsabilidade da política nacional da assistência social. A sua execução passou a ter como unidade operacional de referência os CREAS, ou entidades assistenciais vinculadas à rede socioassistencial. Com recursos orçamentários assegurados pela Seguridade Social e outras fontes.

Lista de Figuras:

- Figura – Desigualdade Social
Fonte: <http://www.esquerdadiario.com.br/Reducao-da-desigualdade-social-estanca-e-o-Brasil-e-o-9o-pais-mais-desigual-do-mundo>
- Figura – Imigrantes Europeus
Fonte: <https://www.redebrasilatual.com.br/blogs/blog-na-rede/2015/06/a-terceira-onda-de-imigrantes-europeus-rumo-a-america-9174.html>
- Figura – A redenção de CAM
Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/A_Reden%C3%A7%C3%A3o_de_Cam
- Figura – Getúlio Vargas
Fonte: <https://pt.slideshare.net/efzanoni/era-vargas-19301954>
- Figura – Pracinhas
Fonte: <https://tokdehistoria.com.br/tag/pracinhas/>

Eixo 1: Medidas Socioeducativas: Aspectos Históricos e Conceituais

Parte 2: Medidas Socioeducativas em Meio Aberto e a Relação SUAS/SINASE

Aula 3:

Prestação de Serviço à Comunidade e Liberdade Assistida: o Serviço de Proteção aos (às) Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Meio Aberto, no Contexto da Política da Assistência Social

AULA 3:

Prestação de Serviço à Comunidade e Liberdade Assistida: o Serviço de Proteção aos (às) Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Meio Aberto, no Contexto da Política da Assistência Social

Caros (as) cursistas,

Nessa etapa nós vamos abordar as medidas socioeducativas em meio aberto. Conheceremos um pouco mais sobre as dimensões da gestão do Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, na esfera da Política de Assistência Social, contextualizando-as a partir dos eixos e diretrizes da política.

Vamos lá!

A primeira dimensão que trataremos é a complementaridade essencial entre o Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto e os demais serviços do Sistema Único de Assistência Social. O modelo de gestão das políticas sociais brasileiras se pauta no reconhecimento da incompletude institucional e na necessidade do reconhecimento de ações integradas, com vistas ao atendimento integral das necessidades das pessoas que lhe demandam.



Reflexão...

Lembrem-se:

Pereira (2014) destaca que “a intersectorialidade é uma relação entre setores”, ou seja, essa forma relacional gera um grande impacto na gestão, ampliando a cidadania e a democracia. Comumente pensamos as políticas sociais de forma fragmentada e em caixinhas. Esse fragmento ocorre pela facilidade no manejo do planejamento, orçamento e execução da política. Seria um facilitador burocrático já que tem por base a sua execução a questão orçamentária e financeira.

Chamamos atenção, inicialmente, para o Serviço de Vigilância Socioassistencial, por se tratar de instrumento estruturante de todos os serviços socioassistenciais ofertados, pois é o responsável pela elaboração de diagnósticos socioterritoriais, pelo monitoramento e também da avaliação do serviço. Vamos ainda estudar sobre a necessária centralidade da intersetorialidade em todas as instâncias de planejamento, execução e ação do sistema socioeducativo. A sua operacionalidade se desdobra na constituição de comissões intersetoriais de acompanhamento do sistema socioeducativo. Por último, nós vamos tratar das orientações estabelecidas para a implementação do Serviço de Medida Socioeducativa em Meio aberto, partindo das diretrizes da Política de Assistência Social, associadas às orientações e determinações legais do SINASE.

Um dos princípios adotados pelo SINASE é a incompletude institucional. Ou seja, esse princípio deve ser norteador para o gestor que organiza o Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. Esse princípio é pautado no reconhecimento da amplitude do sistema socioeducativo, que não consegue ser abarcado por uma única instituição. Há, portanto, uma necessária relação interinstitucional preconizada pelo Sistema de Garantias de Direitos e que são indispensáveis para um atendimento qualificado e que garanta a responsabilização e a proteção integral dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. É válido lembrar e retomar que a Proteção Integral foi uma conquista histórica de lutas e movimentos nacionais e internacionais e que reverberou no nosso país com a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

A relação interinstitucional que mais tem destaque com o Sistema Socioeducativo é o Sistema de Justiça. O corpo de juristas, promotores e defensores públicos compõem o quadro de envolvidos no processo judicial atribuído ao cometimento de um ato infracional. A competência do estabelecimento de uma comunicação entre esses atores e setores institucionais é do gestor. O diálogo com o Sistema de Justiça perpassa todas as etapas, desde a aplicação até a execução da medida socioeducativa em meio aberto.

Faz parte das atribuições do órgão gestor, viabilizar essa comunicação de forma que se realizem periodicamente reuniões, capacitações, seminários e formações continuadas, além dos demais órgãos que integram o SGD. São esperadas nesse aspecto, ações conjuntas entre o Órgão Gestor da Assistência Social e o Sistema de Justiça, de forma direta, associando-se aos demais operadores do direito da rede de proteção social. Para, além disso, o canal de comunicação estabelecido entre os dois sistemas, permite ainda estudos sociais, e o compartilhamento de informações da medida socioeducativa em execução.

Pereira (2014, p. 03), considera que a intersectorialidade é um princípio, um paradigma norteador para se pensar as políticas sociais e por isso destaca que


Começando pela *intersectorialidade* vale reiterar que este termo não tem sido definido com precisão. O elemento comum que une a esmagadora maioria dos intentos de demarcá-lo conceitualmente é o da superação não propriamente da ideia de *setorialidade*, mas da desintegração dos diferentes *setores*, que compõem um dado campo de conhecimento e ação, e do conseqüente insulamento de cada um deles. De acordo com esse procedimento, a noção de "setor" é ponto pacífico e, portanto, permanece intacta, principalmente quando se fala de políticas públicas e, dentro destas, das políticas sociais. Isso porque, se convencionou achar que tais políticas são divididas em "setores" particulares, incluindo-se nessa categorização até mesmo a assistência social, que tem visível vocação supra "setorial".



Essa nova lógica de gestão intersetorial é uma estratégia de articulação entre os diversos setores sociais especializados, bem como a saúde, a educação, a assistência. A intersectorialidade por sua vez é um instrumento, segundo Pereira (2014), da "otimização de saberes". Porém, essa nova forma de gestão, nos exige novas práticas, assim como pesquisas, planejamentos e avaliações para a realização de ações conjuntas.

Ora, há de se pensar a equipe mínima, como esferas interpenetradas, em que são respeitadas as suas identidades profissionais, porém há uma transversalidade no trabalho, por base da comunicação e de instrumentos operacionais e metodológicos comuns.

As políticas por sua vez são setores que devem se integrar e se comunicar, já que carregam em si caráter particular, mas com movimentos concretos materializados em contradições específicas e reais, com lógicas comuns. A intersectorialidade assume papel de decisões e ações representadas na objetividade da unidade. Pereira (2014) destaca que dividir a política social em setores é procedimento técnico, portanto, deve ser compreendida para além de sua fragmentação operacional. Mas essa prática se caracteriza como um processo e intento político, uma vez que nos exige uma predisposição ao diálogo e comunicação ininterrupta.



Porém, a mudança de gestão e a rotatividade do quadro de juristas e promotores, compromete os fluxos e protocolos que comumente são descontinuados, quando assumem uma nova gestão. Isso significa que o trabalho desenvolvido numa gestão pode ser descontinuado, passando a ser realizado de acordo com a nova proposta política da equipe que assume a gestão. Entretanto, fica a cargo do órgão gestor lidar de forma perene a formalização dos procedimentos de comunicação nessa inter-relação. Isso acarreta num maior controle e qualidade na relação interinstitucional e permite, ainda, o bom direcionamento técnico da execução dessas medidas.

A Política Nacional de Assistência Social - PNAS de 2014, traz consigo a compreensão ampla da rede socioassistencial e define a integração de serviços, programas e benefícios, visando a efetividade da política social. Para isso, destacam-se duas categorias previstas e preconizadas pela política de assistência nacional: a matricialidade sociofamiliar e a territorialização.

RELEMBRE!

Vamos agora lembrar quais são os objetivos da assistência social:

A legislação de referência é a Lei 8.742, de 1993 - Lei Orgânica de Assistência Social.

São seus objetivos:

1. A proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:
 - ... a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
 - ... o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;
 - ... a promoção da integração ao mercado de trabalho;
 - ... a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção da integração à vida comunitária;
 - ... a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de promover a própria manutenção ou de tê-la provida pela família;
2. A vigilância socioassistencial, que visa analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;
3. A defesa de direitos, que visa garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Figura – Territorialização



Fique por dentro!


É, portanto, a partir desse referencial da matricialidade sociofamiliar e a territorialização que o Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto deve ser ofertado nos Centros de Referência Especializada de Assistência Social - CREAS, órgão estatal de atendimento destinado a famílias e indivíduos que enfrentam violações de direitos. O atendimento do (a) adolescente que cumpre medida socioeducativa, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, contempla ao mesmo tempo a sua responsabilização e a sua proteção social. Nesse sentido, o Serviço ofertado nos CREAS é referência para que o Sistema Judiciário encaminhe o (a) adolescente que deverá cumprir medida socioeducativa em meio aberto.

Você sabe o que é Matricialidade Sociofamiliar?

A Matricialidade Sociofamiliar se refere à centralidade da família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social.



Figura – Mãos de família




Segundo as normativas do SINASE, o Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto deve fazer parte do Sistema de Atendimento Socioeducativo Estadual e Municipal e da Comissão Intersetorial Estadual e Municipal de Atendimento Socioeducativo, essas por sua vez estão dispostas no Plano Nacional. Têm por objetivo consolidar a atuação intersetorial com vistas a efetivação do atendimento socioeducativo.

Vejamos agora sobre as aquisições que devem ser garantidas no Serviço de Medida Socioeducativa em Meio aberto para o adolescente e que constam na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais e que são elas:

- ✓ Segurança de acolhida;
- ✓ Segurança de convivência familiar e comunitária;
- ✓ Segurança de desenvolvimento de autonomia individual, familiar e social.

Saiba Mais

A segurança de acolhida deve garantir aos (às) adolescentes condições de dignidade em um ambiente favorável ao diálogo e que estimule a apresentação de suas demandas e interesses. É importante lembrar que os estereótipos construídos socialmente não interfiram na acolhida. Já a segurança de convivência familiar e comunitária está relacionada ao fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e, além disso, a garantia de acesso a serviços socioassistenciais e aos serviços das demais políticas setoriais. Por fim, a segurança de desenvolvimento de autonomia individual, familiar e social é respaldada nos princípios éticos da justiça e da cidadania, promovendo o acesso dos adolescentes as oportunidades que possibilitem reconstruir projetos de vidas, desenvolver suas habilidades e potencialidades e deter informações sobre seus direitos sociais, civis e políticos.



A assistência social trabalha com a proteção, entretanto, a medida socioeducativa demanda proteção e responsabilização. Entende-se que as medidas em Meio Aberto nos exigem maior proteção ao (à) adolescente, porém, não perdendo de vista a responsabilização pelo ato infracional. Além dos objetivos estabelecidos pela Tipificação e que veremos abaixo, ela estabelece também articulação em rede, e dentre os impactos sociais esperados, destaca-se o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, entendendo-se que a redução da prática de novos atos infracionais, e da redução do ciclo da violência, tem relação direta com a família.

Quais são os objetivos estabelecidos pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais?

- Realizar acompanhamento social a adolescentes durante o cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade e sua inserção em outros serviços e programas socioassistenciais e de políticas públicas setoriais;
- Criar condições para a construção/reconstrução de projetos de vida que visem à ruptura com a prática do ato infracional;
- Estabelecer contratos com o adolescente a partir das possibilidades e limites do trabalho a ser desenvolvido e normas que regulem o período de cumprimento da medida socioeducativa;
- Contribuir para o estabelecimento da autoconfiança e a capacidade de reflexão sobre as possibilidades de construção de autonomias;
- Possibilitar acessos e oportunidades para a ampliação do universo informacional e cultural e o desenvolvimento de habilidades e competências;
- Fortalecer a convivência familiar e comunitária.

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV

O SCFV tem caráter preventivo e proativo. Esse serviço é pautado na defesa e na afirmação de direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades do usuário. Os (as) adolescentes em cumprimento de medida em meio aberto passaram a ser público prioritário desse serviço, a partir do seu reordenamento político, com a Resolução CNAS número 01 de 21 de fevereiro de 2013. O SCFV pode ser ofertado no CRAS ou em entidade de assistência social cadastrada no Conselho Municipal (ou Distrito Federal) de Assistência Social. Essas entidades, por sua vez, devem atender a duas premissas: estarem localizadas no território de abrangência do CRAS e devem estar a ele referenciada.

As atividades de convivência e socialização ofertadas pelo SCFV partindo de especificidades dos ciclos da vida - criança, adolescente, adulto, idoso, e por meio de intervenções planejadas territorialmente, levando em considerações vulnerabilidades sociais locais, objetiva o fortalecimento de vínculos e prevenção de situações extremas, como exclusão e risco social.

Por sua vez, a intervenção por ciclos de vida, planeja atividades considerando e respeitando as faixas etárias e intergeracionais na organização do trabalho e agrupamento. A oferta do serviço passa por um público prioritário, como por exemplo, crianças e adolescentes retirados de trabalho infantil, fora da escola ou com defasagem escolar, em acolhimento e cumprimento de medidas socioeducativas. A organização desse serviço deve evitar quaisquer tipos de estereótipos, preconceitos e discriminação que atingem de maneira comum os adolescentes em cumprimento de medidas. É importante ressaltar que a participação dos adolescentes de medidas seja efetivada da mesma forma que outros adolescentes. O objetivo intersetorial do serviço que permite o diálogo entre a socioeducação e a assistência social visa a ampliação da sociabilidade desses adolescentes.

Lembre-se: é importante que o encaminhamento do adolescente em medida socioeducativa ao SCFV deve ser dialogado com o Plano de Atendimento Individual - PIA, levando em considerações as particularidades e interesses dos adolescentes. Afinal, esse Serviço tem como foco a criação de espaços de convivência por meio de atividades estimulantes ao convívio social.

IMPORTANTE!

- ✓ O SCFV não é uma medida socioeducativa, portanto, não pode substituí-la.
- ✓ O SCFV é mais uma atividade suplementar que não possui caráter punitivo ou sancionatório.
- ✓ O SCFV visa complementar o trabalho social com famílias realizado pelo Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI e o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF.

Novamente a articulação é a palavra fundamental para compreendermos a intersetorialidade que abarca o Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. É necessário que o Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto dialogue com frequência com a equipe do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI. O objetivo é realizar um trabalho em conjunto e integrado dessas duas equipes, comunicando os técnicos dos dois serviços para a avaliação sobre a inserção ou não da família do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa.

Esse trabalho social com as famílias exige estudos de caso que consigam detalhar as condições de vida e a dinâmica familiar. O serviço é voltado para famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram os seus direitos violados, oferecendo apoio, orientação e acompanhamento para a superação dessas situações por meio da promoção de direitos, da preservação e do fortalecimento das relações familiares e sociais. A inserção dos (as) adolescentes e suas famílias não é obrigatória, ela acontece apenas quando se identifica alguma violação de direitos. A medida socioeducativa em si não é uma violação e a sua execução é obrigatoriamente nos CREAS. A articulação ainda se faz necessária com o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família -PAIF, na realização de leituras em conjunto da trajetória familiar e no planejamento de estratégias de intervenção na perspectiva protetiva diante das situações de vulnerabilidade identificadas. O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) é oferecido em todos os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e tem como objetivo apoiar as famílias, prevenindo a ruptura de laços, promovendo o acesso a direitos e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida.



O trabalho social com famílias é realizado no âmbito do PAIF. É um conjunto de procedimentos realizados com o objetivo de contribuir para a convivência, reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de uma família. Este trabalho estimula as potencialidades das famílias e da comunidade, promove espaços coletivos de escuta e troca de vivências. Já o público que pode participar do PAIF são famílias em situação de vulnerabilidade social. São prioritários no atendimento os beneficiários que atendem os critérios de participação de programas de transferência de renda e benefícios assistenciais e pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas que vivenciam situações de fragilidade.

Além disso a articulação entre os técnicos desses serviços, tende a qualificar o trabalho técnico, uma vez que possibilita o compartilhamento de informações, permitindo ainda uma intervenção mais precisa e alinhada às reais demandas observadas. Vale salientar que o trabalho social com famílias articulado e realizado pelo PAIF E PAEFI preza pelos aspectos socioeconômicos, políticos, culturais, ambientais e históricos, além do território, suas vulnerabilidades e riscos sociais, dinâmicas e potencialidades. A qualificação do trabalho técnico é permitida pela articulação entre os serviços do SUAS.



Figura – Articulação entre técnicos



A articulação entre os servidores do SUAS devem ser garantidas através de:

- ✓ Trocas de informações;
- ✓ Definição de fluxos internos;
- ✓ Realização de reuniões entre as equipes;
- ✓ Alinhamento conceitual sobre a organização e a operacionalização dos serviços ofertados no CREAS;
- ✓ Definição de atividades que podem ser utilizadas em conjunto.

Por fim, o acompanhamento realizado pelo PAIF consiste em antecipar as situações potenciais de violações de direitos. Já o PAEFI tem como pressuposto o trabalho interdisciplinar, contribuindo para o rompimento de padrões violadores de direitos e a sua reprodução.

Saiba Mais

Foi visando essa articulação entre equipes que no ano de 2012 o Prontuário SUAS foi desenvolvido. Essa ferramenta é consequência de um trabalho colaborativo de diversos setores envolvidos na Política de Assistência Social no país. O Prontuário SUAS permite a interlocução entre servidores, melhor operacionalizando o trabalho social, por exemplo.

Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho - Acessuas Trabalho

Na mesma perspectiva da complementaridade dos serviços do SUAS, é necessário que o Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto se articule com o Programa Nacional de promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho - Acessuas Trabalho, que é ofertada pela proteção Social Básica. Esse programa tem a função de mobilizar, fortalecer e articular a aprendizagem para os adolescentes, a partir de 14 anos, em cumprimento de medidas socioeducativas e a profissionalização, para aqueles com idade superior a 16 anos. Vale lembrar que o Acessuas Trabalho, realiza também mobilização para a profissionalização com as famílias dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto. A baixa escolaridade, situações de violência e de violações de direitos, não devem frustrar a experiência de aprendizagem e profissionalização. Isso exige com que nós trabalhemos de forma integrada, articulada e intersetorial num esforço em conjunto das equipes técnicas da Proteção Social Especial e do Acessuas trabalho.

A Vigilância Socioassistencial e o Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto

Em 2012 o NOB-SUAS afirma o compromisso com a Vigilância Socioassistencial como uma função da Política de Assistência Social. Concomitantemente, é reconhecida em conjunto com as funções da Proteção Social e de Defesa de Direitos.

Por sua vez, a Vigilância de Assistência Social contribui com as áreas de proteção social básica e proteção social especial, elaborando estudos, planos e diagnósticos que vão revelar a realidade territorial e necessidades da população. A sua produção visa contribuir com a gestão, na formulação, planejamento e execução de ações para a oferta de serviços.

As informações que são produzidas pela Vigilância de Assistência Social são sistematizadas e se organizam em duas grandes dimensões que conversam entre si e que são elas:

- 1) Vigilância de riscos e vulnerabilidades;
- 2) Vigilância de Padrões e Serviços.

A primeira busca sistematizar as informações sobre as situações de riscos e vulnerabilidades que incidem sobre as famílias. Já a vigilância de Padrões e Serviços atua na caracterização da oferta da rede socioassistencial no território. Reverbera no tipo da oferta e na qualidade do que está sendo ofertado.

Um conjunto de ferramentas é disponibilizado e trazem uma diversidade de informações, como o Registro Mensal de Atendimentos - RMA e o Prontuário Eletrônico Simplificado, o Censo SUAS e o Cadastro único. O que isso quer dizer?

A integração do Serviço de Medida Socioeducativa em Meio aberto com a Vigilância Socioassistencial qualifica as diversas etapas do atendimento socioeducativo, como por exemplo o diagnóstico, a execução e o monitoramento e a avaliação do serviço.

No diagnóstico, para além de dados quantitativos, é válido ressaltar a importância de alguns instrumentos que permitem o aprofundamento da análise do contexto social. Estudo de caso, observação participante, pesquisa documental e grupo focal permite aprofundar no diagnóstico e culmina numa análise bem arguida. Lembrando: é papel do órgão gestor por meio do técnico/equipe de referência da vigilância socioassistencial e do técnico/equipe da Proteção Social Especial e da Básica, a realização de reuniões com os demais setores que permitem avançar na avaliação e planejamento de ações voltadas para os adolescentes e seus familiares de forma territorializada.



Figura – Contexto social


No diagnóstico, para além de dados quantitativos, é válido ressaltar a importância de alguns instrumentos que permitem o aprofundamento da análise do contexto social. Estudo de caso, observação participante, pesquisa documental e grupo focal permite aprofundar no diagnóstico e culmina numa análise bem arguida. Lembrando: é papel do órgão gestor por meio do técnico/equipe de referência da vigilância socioassistencial e do técnico/equipe da Proteção Social Especial e da Básica, a realização de reuniões com os demais setores que permitem avançar na avaliação e planejamento de ações voltadas para os adolescentes e seus familiares de forma territorializada.

A constituição da intersetorialidade para o Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto

A intersetorialidade é fundamental na execução do serviço de medidas socioeducativas em meio aberto e está prevista nas normativas do SUAS e do SINASE. A intersetorialidade se materializa nas intervenções em conjunto dos diversos profissionais do sistema socioeducativo, além da oferta ampliada de serviços e ações das políticas setoriais para o adolescente autor de ato infracional.


O ECA garante a descentralização e participação civil nas políticas públicas para as crianças e adolescentes. Deve-se articular conjuntos de ações governamentais em todas as suas esferas junto com a sociedade civil organizada.

O SUAS estabelece ainda em seu ordenamento que os gestores da política de Assistência Social atuem de forma integrada com as demais políticas setoriais. Por sua vez, o SINASE preconiza essa integralidade das ações que compõem a intersetorialidade, quando adota o princípio da incompletude institucional.



É importante lembrar que os órgãos gestores tem um papel essencial no que tange a institucionalização da articulação intersetorial, para que não recaia apenas sobre os operadores do sistema socioeducativo, evitando, assim, a descontinuidade e a pessoalidade das ações entre as políticas. As equipes se sentem mais a vontade para realizar ações interinstitucionais quando há uma unificação de orientações e procedimentos entre órgãos gestores.

A sistematização de fluxos, por exemplo, adotada como estratégia de interlocução, possibilita a institucionalidade da corresponsabilidade, promovendo a padronização de práticas e procedimentos, além de permitir maior entendimento sobre as atribuições de cada instituição envolvida no atendimento socioeducativo.




Seguindo na mesma perspectiva, é de suma importância que as relações com a Vara da Infância e da Juventude sejam estreitadas, bem como com a Defensoria Pública, Segurança Pública e demais órgãos de defesa de direitos e que integram o Sistema de Garantia de Direitos.

Ainda considerando o princípio da incompletude institucional, a atuação das comissões intersetoriais das respectivas esferas de governo são primordiais na elaboração de plano de atendimento socioeducativo, já que esses, por sua vez, devem prever ações articuladas entre as áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esportes.

O que deve prever a Assistência Social na formulação e execução do plano municipal de atendimento socioeducativo:

- ✓ Garantir a oferta do Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto e demais serviços, programas e projetos do SUAS;
- ✓ Contribuir para a realização do diagnóstico;
- ✓ Estabelecer ações e metas conjuntas com outras políticas;
- ✓ Promover a interlocução com o Sistema de Justiça.



Assim sendo, os planos de atendimento socioeducativo são referência para a atuação da Comissão Intersetorial de Atendimento Socioeducativo, instância que é responsável pela estruturação, elaboração e acompanhamento das ações intersetoriais estabelecidas nas metas e diretrizes do plano.

Assim como prevê o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, deverá ser criado em cada estado e no Distrito Federal, uma Comissão Intersetorial para garantir um espaço de articulação planejamento e acompanhamento das ações desenvolvidas no atendimento socioeducativo. Isso permite que as responsabilidades sejam divididas e promove a transversalidade entre as políticas intersetoriais prevista no SINASE. Cabe ainda a Comissão, a resolução de problemas e dificuldades relacionados ao Sistema de Justiça e aos servidores de saúde, educação, assistência social e outros.

Como deve ser composta a Comissão Intersectorial de Acompanhamento do Sistema Socioeducativo?

- Representante do órgão gestor do executivo;
- Representante do órgão gestor responsável pela execução das medidas em meio aberto e medidas em meio fechado;
- Representante da Política de Assistência Social;
- Representante da Política de Saúde;
- Representante da Política de Educação;
- Representante da Política de Trabalho;
- Representante da Política de Cultura;
- Representante da Política de Esporte;
- Representante da Política de Direitos Humanos;
- Representante da Política de Segurança Pública;
- Representante do Ministério Público;
- Representante do Poder Judiciário;
- Representante da Defensoria Pública; Representante do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente;
- Representante do Conselho de Assistência Social.

A Comissão Intersetorial desempenha importante papel na organização e no acompanhamento do atendimento socioeducativo e por isso é imprescindível que ela seja composta por representantes de todas as políticas setoriais e demais instituições que integram a rede de atendimento socioeducativo. A Comissão pode:

- Constituir grupos de trabalho e subcomissões sobre temas específicos;
- Convidar profissionais de notório saber ou especialistas de outros órgãos ou entidades e da sociedade civil para prestar assessoria às suas atividades.

A concretização das ações intersetoriais é um grande desafio a ser superado pelas instituições que integram o sistema socioeducativo. É uma mudança de paradigma quando há a prerrogativa de que nenhuma política ou instituição consegue responder sozinha pela proteção social, pela responsabilização e pela superação da conduta infracional.

As iniciativas de atuação conjunta das políticas setoriais que integram o SINASE ainda são muito incipientes. Acontece que essa incipiência culmina na compartimentação de ações e atuações paralelas e sobrepostas. Podemos citar, entretanto, alguns avanços, como a publicação em 2014 da Portaria número 1082 que redefine as diretrizes da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei. Já na área educacional destaca-se a realização em 2014 do curso semipresencial "Docência na Socioeducação" para professores que atuam no sistema socioeducativo. Podemos citar ainda a Comissão da Câmara de Educação Básica do CNE que trata das Diretrizes Nacionais para o Atendimento Escolar de Adolescentes e Jovens em Cumprimento de Medidas Socioeducativas. Essa por sua vez, contou com a participação do Ministério de Desenvolvimento Social- MDS, da Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça - SEDH/MJ e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente CONANDA.

Acompanhe agora as orientações e procedimentos para a implementação do Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto:

1. Diagnóstico socioterritorial e da rede de atendimento socioeducativo;
2. Capacitação de técnico/equipe técnica que atuará no Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto;
3. Organização do Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto no que se refere à metodologia de atendimento;
4. Estabelecimento de rotina sobre os atendimentos prestados e sobre o trabalho desenvolvido no Serviço: Plano Individual de Atendimento - PIA, Relatórios periódicos para o judiciário, Registro Mensal de Atendimento - RMA;
5. Estabelecimento de protocolo e fluxos com Sistema de Justiça;
6. Estabelecimento de fluxos com as políticas setoriais, com a rede socioassistencial, privada e com as demais instâncias do SGD;
7. Inscrição no CMDCA, conforme previsão da Lei 12.594/12;
8. Participação na Comissão Municipal intersetorial de Atendimento Socioeducativo.



O Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, preconiza em seu artigo 88, o princípio da municipalização da execução de todos os atendimentos a criança e adolescente e aqui está incluída as medidas socioeducativas em meio aberto. Diante desta disposição legal, a Política de Assistência Social, com o avanço da estruturação do SUAS e com o reconhecimento da trajetória de execução das medidas socioeducativas, incorpora a execução da medida socioeducativa em meio aberto de Liberdade Assistida - LA e Prestação de Serviço à Comunidade - PSC. Esses dois serviços passaram a ser ofertados nos CREAS.

O modelo estatal segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais pressupõe a execução dessas medidas no CREAS, com a possibilidade da participação de organizações da sociedade civil por meio da rede privada socioassistencial e em caráter complementar às ações do Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto.

Aderindo ao cofinanciamento do Serviço, o município deve adotar o modelo estatal do SUAS que é pactuado entre os entes federados. A implementação do Serviço, porém, deve considerar o histórico e as particularidades da execução de medidas socioeducativas no município e no estado, para a realização de um reordenamento mais adequado ao contexto.



O primeiro passo para a implementação é a realização de um diagnóstico socioterritorial para um levantamento da rede de atendimento socioeducativo e avaliação, subsequente, dos limites e das potencialidades. Nesse sentido, as ações da vigilância socioassistencial dão conta da realização do diagnóstico, que servirá de base do planejamento da implementação do Serviço no CREAS. Deve estabelecer ainda a área de abrangência e definir os processos permanentes de monitoramento e avaliação nas etapas da implementação.

Porém, em algumas realidades a oferta do Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto exigirá um reordenamento de programas de medidas socioeducativas em meio aberto, realizados por organizações da sociedade civil ou por órgãos públicos. Nesses casos, há de se assegurar que o reordenamento não acarrete em prejuízos para os adolescentes e que um planejamento conjunto seja realizado para essa transição, de forma que o CREAS tenha condições e consiga responder satisfatoriamente pelo atendimento dos adolescentes que estão em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto.

Ou seja, a qualidade do serviço a ser implementado depende essencialmente de um planejamento participativo e de transição gradativa, evitando a descontinuidade do serviço ou a perda de registros, informações, prontuários e as experiências já acumuladas pelos municípios. É importante ainda que o órgão gestor promova ações de capacitação e de formação para a equipe técnica responsável pelo serviço antes do início das atividades de atendimento aos adolescentes.

Por fim, é importante destacar que esse modelo de organização da oferta do serviço visa contemplar todos os territórios, evitando a restrição do atendimento socioeducativo em meio aberto a apenas uma unidade CREAS, como está previsto no Artigo 6º da Resolução CNAS N° 18/2014.

REFERÊNCIAS

História da Assistência Social no Brasil. Disponível em:
<https://www.youtube.com/watch?v=qPE5MdntV2Y>. Acessado em: 11/12/2017.

IAMAMOTO, Marilda V. O Serviço Social na contemporaneidade; trabalho e formação profissional. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

NASCIMENTO, Abdias. Aspectos da experiência afro-brasileira. Revista Toth, volume 3, páginas 167-183: São Paulo, 1997.

PEREIRA, Potyara A. P.; PEREIRA, Camila P. (orgs). Marxismo e Política Social. Brasília: Ícone Gráfica e Editora, 2010.

SANTOS, **Wanderley** Guilherme dos, **Cidadania** e Justiça: a política social na ordem brasileira, Rio de Janeiro, Ed. Campos, 1979.

THEODORO, Mário. Dez anos de políticas de igualdade racial: um breve balanço à luz dos dados do IBGE. CEERT: São Paulo, 2016.

VELLOSO, S. S. Auto de Resistência: algumas considerações sobre tráfico de drogas e letalidade policial nas favelas do Rio de Janeiro. Multifoco: Rio de Janeiro, 2011.

ZALUAR, Alba. Crime, medo e Política in ZALUAR, Alba e ALVITO, Marcos (orgs). Um século de Favela. FGV: Rio de Janeiro, 2- edição, 1999.

Em 1927, o Brasil fixava a maioria penal em 18 anos. Agência Senado. 2015.
Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NdKME9oR4LM>. Acessado em:
<http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf>

OLIVEIRA, Marta Kohl de. Vygotsky - Aprendizado e Desenvolvimento, 112 págs., São Paulo, Ed. Scipione. 2010.

Lista de Figuras:

- Figura – Territorialização
Fonte: <http://redehumanizaus.net/94416-a-importancia-da-territorializacao/>
- Figura – Mãos de família
Fonte: https://br.freepik.com/fotos-gratis/feliz-familia-bonita-no-grande-jardim-no-horario-do-amanhecer_1413825.htm
- Figura – Articulação entre técnicos
Fonte: https://br.freepik.com/fotos-gratis/os-designers-graficos-em-uma-reuniao_1006142.htm
- Figura – Contexto Social
Fonte: <https://queconceito.com.br/contexto-social>